

73.2.2. Leidraad Invordering 2008 Na de toepassing van de Wsnp

Een onderzoeksrapport in opdracht van
de Raad voor Rechtsbijstand
's-Hertogenbosch

30 mei 2011
Antoine van der Flier

*Werkzaamheden
voor de
bewindvoerder
Wsnp?*

73.2.2. Leidraad Invordering 2008

Na de toepassing van de Wsnp

*Werkzaamheden
voor de
bewindvoerder
Wsnp?*

Naam:	Antoine van der Flier
Studentnummer:	2015137
E-mail adres:	al.vanderflier@student.avans.nl
Stageperiode:	8 november 2010 t/m 30 mei 2011
Organisatie afstuderen:	Raad voor Rechtsbijstand, Bureau Wsnp
Naam afstudeermentor:	G.A.M. van de Grint
Naam eerste afstudeerdocent:	J.A. Pop ja.pop@avans.nl
Naam tweede afstudeerdocent :	A.J.M. van Dooren ajm.vandooren@avans.nl
Organisatie opleiding:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Plaats, datum oplevering rapport:	's-Hertogenbosch, 30 mei 2011

VOORWOORD

Voor u ligt mijn onderzoeksrapport dat ik in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand, Bureau Wsnp, heb geschreven. Bij het Bureau Wsnp waren er naar aanleiding van de wijziging van het artikel 73.2.2. van de Leidraad Invordering 2008 een aantal vragen gerezen welke ik in het kader van mijn afstuderen heb onderzocht. Met dit onderzoek sluit ik mijn deeltijdstudie HBO-rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg af.

De afgelopen vier jaren waren leerzaam en alhoewel het volgen van een deeltijdstudie naast een voltijdbaan soms taai is, kijk ik met veel plezier terug op de afgelopen periode. De ervaringen en de kennis die ik heb opgedaan is de investering van vele uren vrije tijd meer dan waard gebleken. De eindfase van de studie heb ik in het bijzonder gewaardeerd en hierbij wil ik van de gelegenheid gebruik maken om een aantal personen te bedanken.

Allereerst mijn afstudeermentor Linda van de Grint. Ik kan mij geen betere afstudeermentor voorstellen en heb veel gehad aan haar input en ondersteuning. Het enthousiasme waarmee de mensen van het Bureau Wsnp hun werk doen is noemenswaardig en ik heb er mij de afgelopen maanden zeer welkom gevoeld. Ik wil Han, Ariadne, Linda N., Katrijn en alle andere mensen bij de Raad voor Rechtsbijstand bedanken voor hun behulpzaamheid en collegialiteit.

Daarnaast bedank ik mijn eerste afstudeerdocent Jenny Pop. Haar begeleiding heeft ertoe bijgedragen dat ik “bij de les bleef” en dat het onderzoek op schema verliep. Ook mijn tweede afstudeerdocent Ad van Dooren bedank ik voor het begeleiden van het afstudeerproces op afstand. Vanzelfsprekend een dankwoord voor mevrouw Langevoord, de heren Tillemans, Koster en Van Eijsden, en de geïnterviewde bewindvoerders. Hun bijdrage was van extra waarde voor het onderzoek en ik waardeer het zeer dat zij daaraan mee wilden werken.

En als laatste bedank ik WJ: nu mijn onderzoeksrapport is opgeleverd hoeft je mijn pennenvruchten niet meer te lezen. Ik heb weer tijd!

's-Hertogenbosch, mei 2011

Antoine van der Flier

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave

Samenvatting

Afkortingen

1. Inleiding.....	1
1.1 Doel van het onderzoek.....	2
1.2 Centrale vraagstelling.....	2
1.3 Methode van onderzoek.....	3
1.4 Eenheden.....	3
1.5 Belanghebbenden.....	4
1.6 Opbouw van het rapport.....	4
1.7 Terminologie.....	4
 2. Artikel 73.2.2. Leidraad Invordering.....	5
2.1 Inleiding.....	5
2.2 De regeling.....	5
2.3 De toetsing.....	6
2.4 Formulering.....	6
2.5 Rol bewindvoerder bij de regeling.....	6
2.6 Sociale invalshoek.....	7
2.7 Conclusie.....	7
 3. Taak bewindvoerder.....	9
3.1 Inleiding.....	9
3.2 Parlementaire behandeling.....	9
3.3 Strekking taak.....	10
3.4 Taakopvatting.....	11
3.5 Taakinhoud.....	12
3.6 Verplichtingen.....	14
3.7 Taakvervulling.....	14
3.7.1 Begeleiding.....	15
3.7.2 Transparantie.....	15
3.7.3 Aandacht.....	15
3.7.4 Toezicht.....	15
3.7.5 Controle.....	16
3.7.6 Weergave en onderbouwing financiële huishouding.....	16
3.7.7 Beperkte taak.....	17
3.8 Resumé.....	17
3.9 Conclusie.....	18
 4. Bewaken vermogensrechtelijke belangen.....	19
4.1 Inleiding.....	19
4.2 Boedel.....	19
4.3 Vrij te laten bedrag.....	20
4.4 Inkomsten.....	20
4.5 Vtlb-rapport, artikelen uitgelicht.....	20
4.6 Financieel toezicht.....	22
4.7 Conclusie.....	23

5. Aansprakelijkheid bewindvoerder.....	24
5.1 Inleiding.....	24
5.2 Aansprakelijkheid.....	24
5.3 Maclou-norm.....	24
5.4 (Persoonlijke) aansprakelijkheid bewindvoerder.....	25
5.5 Aansprakelijkheidsrisico's.....	27
5.6 Aansprakelijkheidsverzekering.....	28
5.7 Conclusie.....	30
6. Uitvoering in de praktijk.....	31
6.1 Inleiding.....	31
6.2 Wijze van uitvoering.....	31
6.3 Controle voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten.....	32
6.4 Tijdsbesteding.....	33
6.5 Contact met de Belastingdienst.....	33
6.6 Taak bewindvoerder?.....	33
6.7 Conclusie.....	34
7. Kennis en vergoeding.....	36
7.1 Inleiding.....	36
7.2 Opleiding.....	36
7.3 Vergoeding.....	37
7.4 Uitbesteden.....	38
7.5 Conclusie.....	38
8. Conclusies en aanbevelingen.....	39
8.1 Inleiding.....	39
8.2 Inhoud en reikwijdte van de werkzaamheden van artikel 73.2.2. van de Leidraad.....	39
8.3 Taak bewindvoerder in relatie tot artikel 73.2.2. van de Leidraad.....	39
8.4 Aansprakelijkheid bewindvoerder in relatie tot artikel 73.2.2. van de Leidraad.....	40
8.5 Uitvoering in de praktijk, kennis en vergoeding.....	40
8.6 Antwoord op de centrale onderzoeksvraag.....	41
8.7 Aanbevelingen.....	42
9. Evaluatie.....	43
10. Literatuurlijst.....	44
11. Bijlagen.....	47

SAMENVATTING

Met ingang van 1 juli 2010 is het artikel 73.2.2. van de Leidraad Invordering 2008 gewijzigd. De wijzigingen in de Leidraad hebben direct gevolgen voor de bewindvoerders Wsnp. Recofa heeft de bewindvoerders verzocht gedurende de looptijd van de Wsnp bij sanieten aan te dringen op tijdige aanvraag van toeslagen, het tijdig doen van aangifte en verzoeken voorlopige teruggaaf zo goed mogelijk op juistheid te controleren. Van de bewindvoerder wordt derhalve verwacht dat hij de belastingaangifte op juistheid en volledigheid toetst en actie richting de Belastingdienst onderneemt wanneer hij een afwijking constateert. Het verzoek van Recofa is nog niet vastgelegd in de Recofa-richtlijnen voor schuldsanering.

Of deze werkzaamheden opgelegd kunnen worden aan de bewindvoerder en wat de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad precies inhouden is nog niet inzichtelijk. Ook kan men zich afvragen of een bewindvoerder aansprakelijk kan worden gesteld indien hij de werkzaamheden niet naar behoren uitvoert. Naar aanleiding van de wijziging van het bewuste artikel blijken er nogal wat onduidelijkheden en een aantal vragen te zijn die het Bureau Wsnp van de Raad voor Rechtsbijstand uitgezocht wilde hebben. Uit het onderzoek zal duidelijk worden of de werkzaamheden zoals omschreven in het artikel 73.2.2. van de Leidraad tot de taakuitvoering van een bewindvoerder Wsnp behoren zodat de opdrachtgever daarop beleid kan maken, dan wel als gesprekspartner binnen de belangrijke overlegorganen aan de hand van het onderzoeksrapport advies kan uitbrengen.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is er literatuuronderzoek en theoretisch onderzoek gedaan waarbij het literatuuronderzoek is aangewend om in teksten een verklaring, een standpunt of een oplossing te vinden. Naast die methode is er empirisch onderzoek gedaan volgens de kwalitatieve methode waarbij face-to-face en telefonische interviews zijn gehouden met deskundigen. Ook zijn er interviews met bewindvoerders Wsnp afgenomen om informatie te verzamelen op welke wijze zij momenteel uitvoering geven aan het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad.

Uit het face-to-face interview met de beleidsadviseurs van het Ministerie van Financiën is naar voren gekomen dat met de toetsing is beoogd dat de bewindvoerder de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten globaal controleert. Specifieke fiscale kennis zou daarvoor niet zijn vereist. Uit de wet en jurisprudentie valt niet direct af te leiden of de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort. Als men ervan uitgaat dat bij de taak van de bewindvoerder de nadruk ligt op het bewaken van vermogensrechtelijke belangen van de saniet en dat de opvatting van die taak strikt juridisch/financieel is, zou men de toetsing tot de taak van de bewindvoerder kunnen rekenen. Tijdens de Wsnp mag de saniet een bedrag van zijn inkomen behouden. Dat vrij te laten bedrag en het bedrag wat voor zijn schuldeisers wordt gespaard tijdens de looptijd van de Wsnp worden mede bepaald door belastingteruggaven, heffingskortingen en zorg- en huurtoeslag. Omdat de belangen van de boedel rechtstreeks zijn betrokken bij de controle van de bewindvoerder op de belastingen en toeslagen, kan men poneren dat de toetsing tot de toezichthoudende taak en uitvoerende taak van de bewindvoerder behoren.

Indien de bewindvoerder de toetsing nalaat, hij zich bij zijn toetsing heeft vergist én/of hij over de toetsing geen contact met de Belastingdienst opneemt, kan de bewindvoerder persoonlijk aansprakelijk zijn als hij daardoor de belangen van de saniet en/of de schuldeisers heeft geschonden en hij niet heeft gehandeld zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid verricht. Uit de interviews met de bewindvoerders is gebleken dat zij op verschillende manieren de fiscale zaken van de saniet controleren. Het dient daarom aanbeveling om eenduidig vast te leggen wat er van een bewindvoerder wordt verwacht als het gaat om de toetsing/controle, bijvoorbeeld in de Recofa-richtlijnen.

AFKORTINGEN

BW	Burgerlijk Wetboek
Fw	Faillissementswet
LOVC	Landelijk Overleg Voorzitters van de Civiele sectoren van de rechtbanken
Raad	Raad voor Rechtsbijstand
Recofa	Werkgroep van rechters-commissarissen in faillissementen
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
Vtlb	Vrij te laten bedrag
Wrb	Wet op de rechtsbijstand
Wsnp	Wet schuldsanering natuurlijke personen
q.q.	qualitate qua



1. Inleiding

De Raad voor Rechtsbijstand is een zelfstandig bestuursorgaan dat is belast met de uitvoering van een aantal wetten. De grootste activiteit betreft de organisatie van de gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb). Het Bureau Wsnp is onderdeel van de Raad voor Rechtsbijstand en is specifiek belast met de uitvoering van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp). Het primaire proces van het Bureau Wsnp is vergelijkbaar met dat van de Raad voor Rechtsbijstand. Namelijk de registratie van bewindvoerders en de uitkering van de bewindvoerderssubsidie. Daarnaast doet het Bureau Wsnp veel meer. Het is een kenniscentrum als het gaat om de Wsnp en is een gesprekspartner binnen alle belangrijke overlegorganen zoals Recofa, het Ministerie van Justitie, Werkgroep rekenmethode Vtlb en Monitor Wsnp. Het Bureau Wsnp stelt beleid vast rondom de praktische uitvoering van de Wsnp en ziet toe op de kwaliteit van bewindvoerders (organisaties). Zij doen onderzoek ten behoeve van de verbetering van kwaliteit, stellen kwaliteitseisen vast en zien toe op naleving hiervan.

Essentie bewindvoering Wsnp

Volgens de Wet schuldsanering natuurlijke personen, titel III van de Faillissementswet, (hierna: Wsnp) is de bewindvoerder belast met het toezicht op de naleving door de schuldenaar van diens verplichtingen die uit de schuldsaneringsregeling voortvloeien en met het beheer en de vereffening van de boedel.

Recofa

Recofa is een landelijk overlegorgaan van rechters-commissarissen in faillissementen en surceances van betaling. Recofa stelt periodiek de richtlijnen voor faillissementen en surceances van betaling vast. Deze richtlijnen bevatten bepalingen die bedoeld zijn ter uniformering van het rolbeleid van rechtbanken en bevatten tevens algemene instructies aan curatoren en bewindvoerders. Recofa heeft ook richtlijnen opgesteld voor de Wsnp en die richtlijnen bevatten regels voor de behandeling van wettelijke schuldsaneringsregelingen.

Wijziging Leidraad Invordering 2008

De Leidraad Invordering 2008 (hierna: de Leidraad) bevat beleidsregels inzake de rijksbelastingen welke niet zijn terug te vinden in wetten en regelgeving. Met ingang van 1 juli 2010 is het artikel 73.2.2. van de Leidraad gewijzigd. De gewijzigde tekst luidt als volgt (de nieuwe aanvullingen zijn cursief geschreven):

“73.2.2. Na de toepassing van de Wsnp

Belastingvorderingen waarop de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is en voor zover die na de beëindiging op grond van artikel 356, tweede lid, Fw. onvoldaan zijn gebleven, zijn aan te merken als natuurlijke verbintenissen ongeacht of de vorderingen door de ontvanger bij de bewindvoerder zijn aangemeld.

Met betrekking tot te betalen belastingaanslagen en terugvorderingen (ter zake van toeslagen) die betrekking hebben op de periode waarin de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing was en die zijn vastgesteld na beëindiging (met schone lei) van die regeling, zal de ontvanger in beginsel afzien van invordering. Daarbij geldt dat aannemelijk moet zijn dat:

- *de bewindvoerder de aan de betreffende aanslag of terugvordering voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten voldoende op juistheid heeft getoetst; en*
- *over de resultaten van die toetsing in voorkomend geval tijdig contact heeft opgenomen met de Belastingdienst.*



Belastingteruggaven die zijn vastgesteld nadat de toepassing van de wettelijke schuldsanering is geëindigd en die betrekking hebben op een periode vóór de uitspraak van de toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling kan de ontvanger verrekenen met de vorderingen die tot een natuurlijke verbintenis zijn getransformeerd.

Met betrekking tot belastingteruggaven die betrekking hebben op de periode voor de beëindiging (met schone lei) van de wettelijke schuldsaneringsregeling en die worden vastgesteld na beëindiging van die regeling geldt het volgende. Teruggaven (na mogelijke verrekening met openstaande schulden) van minder dan € 500,-- worden uitbetaald aan de belastingschuldige zelf. Indien de belastingteruggave (na mogelijke verrekening met openstaande schulden) € 500,-- of meer bedraagt, zal de ontvanger contact opnemen met de gewezen bewindvoerder om met hem te overleggen of de vereffening moet worden heropend.”

Gevolgen wijziging artikel 73.2.2. van de Leidraad voor bewindvoerders Wsnp

De wijzigingen in de Leidraad hebben direct gevolgen voor de bewindvoerders Wsnp. Recofa heeft de bewindvoerders namelijk verzocht gedurende de looptijd van de Wsnp bij sanieten aan te dringen op tijdige aanvraag van toeslagen, het tijdig doen van aangifte en verzoeken voorlopige teruggaaf zo goed mogelijk op juistheid te controleren. Van de bewindvoerder wordt verwacht dat hij de belastingaangifte op juistheid en volledigheid toetst en actie richting de Belastingdienst onderneemt wanneer hij een afwijking constateert. Het verzoek van Recofa is nog niet vastgelegd in de Recofa-richtlijnen voor schuldsanering (hierna: de Recofa-richtlijnen).

Probleembeschrijving

Of deze werkzaamheden opgelegd kunnen worden aan de bewindvoerder en wat de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad precies inhouden is nog niet inzichtelijk. Ook niet hoeveel tijd de bewindvoerder daaraan kwijt is. Daarnaast kan men zich afvragen of een bewindvoerder over voldoende kennis beschikt om de werkzaamheden uit te kunnen voeren. Kan een bewindvoeder aansprakelijk worden gesteld indien hij de werkzaamheden niet naar behoren uitvoert? Kortom: naar aanleiding van de wijziging van het bewuste artikel blijken er nogal wat onduidelijkheden en een aantal vragen te zijn die het Bureau Wsnp uitgezocht wilde hebben.

1.1. Doel van het onderzoek

De onderzoeker zal uiterlijk op 30 mei 2011 het onderzoeksrapport inleveren bij het Bureau Wsnp. Uit het onderzoeksrapport zal duidelijk worden of de werkzaamheden zoals omschreven in het artikel 73.2.2. van de Leidraad tot de taakuitvoering van een bewindvoerder Wsnp behoren zodat de opdrachtgever daarop beleid kan maken of als gesprekspartner binnen de belangrijke overlegorganen advies kan uitbrengen aan de hand van het onderzoeksrapport.

1.2 Centrale vraagstelling

Behoren de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad Invordering 2008 tot de taakuitvoering van een bewindvoerder Wsnp of is daarvoor aanpassing van de wet nodig, dan wel volstaat het indien die werkzaamheden middels de Recofa-richtlijnen worden opgelegd?

De centrale vraag zal worden beantwoord met behulp van de volgende onderzoeksvragen:

- Wat houden de werkzaamheden in zoals omschreven in het gewijzigde artikel en hoeveel tijd is een bewindvoerder daaraan kwijt?
- Wat is de reikwijdte van de werkzaamheden en in welke gevallen wordt verwacht dat de bewindvoerder contact opneemt met de fiscus?
- Wat is de taakuitvoering van een bewindvoerder Wsnp?

- In hoeverre kan een bewindvoerder voor de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel worden aansprakelijk gesteld en heeft het gevolgen voor zijn aansprakelijkheidsverzekering?
- Over welke kennis dient een bewindvoerder te beschikken om die werkzaamheden uit te kunnen voeren en kan hij die werkzaamheden uitbesteden?

1.3 Methode van onderzoek

De onderzoeker heeft voor de beantwoording van de onderzoeksvragen literatuuronderzoek gedaan. Bij literatuuronderzoek gaat de onderzoeker na wat anderen hebben geschreven over een bepaald onderwerp. Onder literatuur wordt niet alleen verstaan boeken en tijdschriften, maar ook wetten, jurisprudentie, parlementaire stukken en elektronische artikelen.¹ Naast het literatuuronderzoek is er theoretisch onderzoek gedaan waarbij het literatuuronderzoek is aangewend om in teksten een verklaring, een standpunt of een oplossing te vinden. Op basis van de literatuur is een mening gevormd, wat heeft geleid tot de onderzoeksresultaten. De onderzoeker is uitgegaan van een algemeen geldige theorie, van empirisch materiaal, van interpretaties, van interpretatiemethoden en van argumenten zodat het onderzoeksdoel is verwezenlijkt.²

Naast de hiervoor vermelde methode van onderzoek heeft de onderzoeker empirisch onderzoek gedaan volgens de kwalitatieve methode. Bij de kwalitatieve methode gaat het om verzamelen van genuanceerde informatie en kan flexibel worden ingespeeld op de onderzoekssituatie.³ De onderzoeker heeft een face-to-face interview gevoerd met twee beleidsmedewerkers van het Ministerie van Financiën en met de senior opleidingsmanager van OSR Juridische Opleidingen. Er zijn met deze deskundigen half gestructureerde interviews⁴ gehouden waarbij aan de hand van een vragenlijst en van de eigen inbreng van de geïnterviewde personen informatie is verkregen. Met een jurist schade van Nationale Nederlanden heeft de onderzoeker een telefonisch open interview gehouden waarbij één hoofdvraag is gesteld. De onderzoeker heeft de interviews schriftelijk uitgewerkt en heeft de informatie die in het onderzoeksrapport is verwerkt ter kennisname aan de geïnterviewde personen voorgelegd met de mogelijkheid daarop commentaar te leveren.

Ook zijn er interviews met respondenten, bewindvoerders Wsnp, afgenomen om informatie te verzamelen hoe zij met bepaalde zaken omgaan en wat voor emoties deze zaken bij hen oproepen. De respondenten zijn in samenspraak met het Bureau Wsnp vastgesteld (zie ook hoofdstuk 6) en er is besloten om telefonische interviews af te nemen omdat die manier van interviewen minder tijd vergt. Alle bewindvoerders hebben van tevoren via e-mail aangekondigd gekregen dat zij telefonisch zouden worden benaderd met de vraag op welke wijze zij uitvoering geven aan het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad. Tijdens de telefoongesprekken zijn steeds dezelfde vragen voorgelegd waarbij de bewindvoerders eigen inbreng hadden. De interviews zijn niet opgenomen, maar zijn vastgelegd in gespreksverslagen.

¹ IJzermans & Van Schaaijk 2007, p. 23

² IJzermans & Van Schaaijk 2007, p. 25

³ IJzermans & Van Schaaijk 2007, p. 28

⁴ Van Schaaijk, 2011, p. 59



1.4 Eenheden

In dit onderzoeksrapport zal uitspraak worden gedaan over de wijze waarop veertien bewindvoerders in de praktijk omgaan met het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad en zal de werkwijze van de Belastingdienst met betrekking tot dat artikel inzichtelijk worden gemaakt.

1.5 Belanghebbenden

De belanghebbenden bij het onderzoek zijn: het Bureau Wsnp van de Raad voor Rechtsbijstand, bewindvoerders, schuldenaren en de Belastingdienst.

1.6 Opbouw van het rapport

Dit hoofdstuk vormt de inleiding van het rapport en beschrijft de probleemstelling, de doelstelling van het onderzoeksrapport, de centrale vraag en de methode van onderzoek. In het tweede hoofdstuk zal de uitkomst van het interview met de beleidsmakers van het Ministerie van Financiën worden beschreven zodat inzichtelijk wordt wat met het artikel 73.2.2. van de Leidraad is beoogd. Het derde en vierde hoofdstuk behelst een gedeelte van het literatuuronderzoek: daarin wordt de taak van de bewindvoerder behandeld en een aspect van die taak uitgelicht zodat duidelijk wordt of de werkzaamheden van het bewuste artikel tot de taak van de bewindvoerder kunnen worden gerekend. In het vijfde hoofdstuk volgt nog een gedeelte van het literatuuronderzoek en in dat hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de aansprakelijkheid van de bewindvoerder. In het zesde hoofdstuk zijn de resultaten verwerkt uit de vraagg gesprekken met de bewindvoerders. Dat hoofdstuk maakt inzichtelijk hoe de ondervraagde bewindvoerders omgaan met het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad. Het zevende hoofdstuk betreft het laatste gedeelte van het literatuuronderzoek: daar zal worden ingegaan op de kennis van de bewindvoerder en de vergoeding die hij ontvangt. Ook is de uitkomst van het interview met de senior opleidings-manager van de (basis)opleiding voor bewindvoerders weergegeven. Het achtste hoofdstuk handelt om de conclusies en aanbevelingen. In het negende en laatste hoofdstuk volgt de evaluatie. Ieder hoofdstuk begint met een korte inleiding en sluit af met een conclusie, een enkele keer voorafgegaan door een resumé.

1.7 Terminologie

Daar waar in dit rapport de term bewindvoerder wordt gebruikt, gaat het om een bewindvoerder Wsnp. Omdat in de aangehaalde literatuur de termen (ex-)saniet en (ex-)schuldenaar door elkaar worden gebruikt, zal voor de overzichtelijkheid van de tekst vanaf dit hoofdstuk alleen nog maar de term (ex-)saniet worden gebruikt. Ingeval er in de tekst schuldsaneringsregeling staat, wordt bedoeld de wettelijke schuldsaneringsregeling (Wsnp). Dit rapport is in de hij-vorm geschreven zodat het de leesbaarheid bevordert.

2. Artikel 73.2.2 Leidraad Invordering 2008

2.1 Inleiding

In het artikel 73.2.2. van de Leidraad staat dat voor het afzien van invordering aannemelijk moet zijn dat de bewindvoerder de aan de betreffende aanslag of terugvordering voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten voldoende op juistheid heeft getoetst en over de resultaten van die toetsing in voorkomend geval tijdig contact heeft opgenomen met de Belastingdienst.

Om inzichtelijk te krijgen wat met de toetsing wordt beoogd en wat van de bewindvoerder wordt verwacht heeft er op 11 februari 2011 een face-to-face interview plaatsgevonden met de heer A. van Eijsden en de heer H. Koster, respectievelijk beleidsadviseur en senior beleidsadviseur bij het Dictoraat-Generaal Belastingdienst / Team Particulieren en Formeel Recht van het Ministerie van Financiën. Beiden houden zich bezig met de advisering van de ambtelijke en politieke top op diverse beleidsterreinen en verrichten werkzaamheden als het vormgeven van het fiscale beleid.

In dit hoofdstuk wordt de uitkomst van het interview weergegeven. Bij het vraaggesprek zijn de navolgende vragen aan de orde gekomen:

- Artikel 73.2.2. van de Leidraad beschrijft dat in beginsel wordt afgezien van invordering, in welke situatie wordt niet afgezien van invordering?
- Wat houdt de toetsing voor de bewindvoerder in?
- Hoe ver gaan die werkzaamheden?
- In welke gevallen dient de bewindvoerder contact op te nemen met de Belastingdienst, en wat wordt verstaan onder tijdig contact opnemen?
- Heeft de Belastingdienst een werkwijze bedacht waarmee de bewindvoerder rekening kan houden?
- Zijn er situaties te bedenken dat de Belastingdienst de bewindvoerder aansprakelijk stelt ingeval de bewindvoerder de toetsing niet juist heeft uitgevoerd?
- Kunnen de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen van sanieten met voorrang definitief worden gemaakt?

2.2 De regeling

Voordat het artikel 73.2.2. van de Leidraad werd gewijzigd, en voordat de huidige formulering van toepassing was, had de Belastingdienst te Utrecht al een soortgelijke regeling bedacht. De Belastingdienst te Utrecht had een dergelijke regeling bedacht omdat was gebleken dat het steeds vaker voorkwam dat aan het einde van de schuldsaneringsregeling, wanneer de slotuitdelingslijst⁵ verbindend was geworden, er nog teruggaven aan de ex-saniet werden uitbetaald (nagekomen baten) of dat er dossiers niet werden afgewikkeld omdat er belastingaanslagen nog niet definitief waren vastgesteld. De formulering die uiteindelijk in de Leidraad terecht is gekomen wijkt enigszins af van die regeling. In het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad wordt een bedrag tot maximaal € 500,-- genoemd dat nog aan de ex-saniet mag worden uitbetaald nadat de schuldsaneringsregeling is beëindigd. Is het bedrag hoger, dan wordt het bedrag naar de boedel overgemaakt en komt het de schuldeisers toe. In de eerder bedachte regeling werd een dergelijk bedrag niet genoemd. De beleidsadviseurs hadden er nog over nagedacht of er ook een bedrag genoemd moest worden ingeval er bij de ex-saniet wordt teruggevorderd, maar ze hebben gemeend dat niet te moeten doen. Het bedrag van terugvordering waarvan na de schuldsaneringsregeling kan worden afgezien is in feite ongelimiteerd. Er wordt echter wel verlangd dat de bewindvoerder enig toezicht houdt.

⁵ De slotuitdelingslijst is een lijst waarop staat beschreven wat de schuldeisers van hun vorderingen krijgen uitgekeerd. Dat bedrag is afhankelijk van wat tijdens de schuldsaneringsregeling is gespaard.

2.3 De toetsing

Wanneer er wezenlijke bedragen aan de saniet ten tijde van de schuldsaneringsregeling zijn uitbetaald en na afloop van de Wsnp blijkt dat de uitbetalingen niet juist waren (zodat er een definitieve aanslag wordt opgelegd waarbij het bedrag (gedeeltelijk) wordt teruggevorderd), dan wordt in beginsel van invordering van de definitieve aanslag afgezien als de bewindvoerder tijdens de Wsnp de bedragen heeft gecontroleerd. Het uitgangspunt daarbij is, dat de bewindvoerder en de saniet tijdens de schuldsaneringsregeling kunnen nagaan of er recht was op die gelden. Zeker wanneer in de jaren daarvoor dergelijke gelden nimmer zijn uitbetaald.

De toetsing die de bewindvoerder dient uit te voeren kan wat betreft de Belastingdienst dan ook vrij globaal zijn. Specifieke fiscale kennis is daarbij niet vereist: men weet wat het inkomen van de saniet is en wat men op basis daarvan aan voorlopige aanslagen of voorschotbeschikkingen mag verwachten. Volgens de geïnterviewde beleidsadviseurs verwacht men niet van de bewindvoerder dat die alvast de belastingaangifte gaat invullen om in de loop van het jaar erachter te komen of de voorlopige teruggaaf op het juiste bedrag is vastgesteld. Wél wil men dat de bewindvoerder toezicht houdt of de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen zijn vastgesteld op de van toepassing zijnde (financiële) situatie van de saniet. Dat is de toetsing die men van de bewindvoerder verwacht. Zou een dergelijke controle door de bewindvoerder niet zijn ingebouwd, dan zou er van de regeling misbruik gemaakt kunnen worden.

2.4 Formulering

Wanneer de tekst van het bewuste artikel zou luiden dat voor zover er nog aanslagen inkomstenbelasting worden opgelegd na beëindiging van de Wsnp over de periode dat de Wsnp van toepassing was, en die aanslagen worden na de Wsnp in géén geval meer teruggevorderd, dan zou er misbruik van gemaakt kunnen worden. De beleidsadviseurs hebben aangegeven te weten dat er geen goede toegang op de poort zit als het gaat over de aanvraag voorlopige teruggaven en voorschotbeschikkingen en dat men de controle daar niet moet hebben. De toetsing is op zodanige wijze juridisch geformuleerd in de Leidraad opdat er tijdens de Wsnp toezicht is op de saniet en de bewindvoerder zich er niet achter kan verschuilen dat hij destijds wel heeft gekeken of de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen kloppen, maar niet wist dat hij het moest melden als hij bedenkingen had. Een bewindvoerder kan, indien hij daaraan twijfelt, de saniet er ook op wijzen om bij de Belastingdienst na te gaan of de geregistreerde gegevens allemaal wel kloppen.

Wanneer er een aanslag wordt opgelegd nadat de schuldsaneringsregeling is beëindigd, dan zal de saniet zelf moeten melden dat hij de aanslag niet kan betalen waarbij hij zich dan eventueel op het artikel 73.2.2. van de Leidraad beroept. Dan kan het zijn dat de Belastingdienst niet afziet van invordering van de aanslag omdat het tijdens de Wsnp had moeten opvallen dat er teveel werd uitbetaald.

2.5 Rol bewindvoerder bij de regeling

Van de bewindvoerder wordt verwacht dat zodra hij constateert dat de voorlopige teruggaven en voorschotbeschikkingen niet op de juiste gegevens zijn gebaseerd, hij dat dan meldt bij de Belastingdienst. Dat contact gaat volgens de beleidsadviseurs in de praktijk vrijwel altijd telefonisch. Soms benadert een bewindvoerder de Belastingdienst per brief. Er is geen uniforme werkwijze bedacht en er is geen standaardformulier of iets dergelijks voorhanden wat de bewindvoerder bij zijn toetsing en voor het contact opnemen met de Belastingdienst kan gebruiken.

Ingeval een bewindvoerder verzaakt te toetsen en/of verzaakt met de Belastingdienst contact op te nemen, dan kan een ex-saniet zich niet op de regeling beroepen. In zo'n situatie zou het zo kunnen zijn dat de bewindvoerder de ex-saniet moet uitleggen waarom hij niet heeft getoetst. Als de bewindvoerder zich bij zijn toetsing heeft vergist, dan blijft de te betalen belastingaanslag en terugvordering ter zake van toeslagen een aangelegenheid van de ex-saniet. Die is zelf verantwoordelijk voor zijn belastingaangiften. Door de toepassing van de Wsnp verandert dat niet. Op het moment dat de bewindvoerder de check heeft uitgevoerd en hij een fout heeft gemaakt, dan zou de bewindvoerder daar in theorie door de ex-saniet voor aansprakelijk kunnen worden gesteld. Een aansprakelijkheidsstelling van de ex-saniet jegens de bewindvoerder bestaat ook zonder deze regeling.⁶

2.6 Sociale invalshoek

De beleidsadviseurs menen dat de toetsing die de bewindvoerder geacht wordt te doen een extra service richting de saniet is. De ex-saniet zal, als de bewindvoerder heeft getoetst, het bedrag van de terugvordering waarschijnlijk niet terug hoeven te betalen. Dankzij de toetsing van de bewindvoerder zal de schone lei dan ook echt een schone lei zijn. De Belastingdienst kan doordat de bewindvoerder de toetsing heeft gedaan een nog niet vereffende rekening na de Wsnp kwijtschelden. Met die kwijtschelding komt men de ex-saniet tegemoet. Een dergelijke sociale invalshoek is in het verleden ook met Recofa afgesproken inzake de gemeente- en waterschapsbelasting. In principe is kwijtschelding van die belastingen tijdens de Wsnp mogelijk, maar mocht een saniet daar op grond van zijn inkomen niet voor in aanmerking komen, is afgesproken met Recofa dat de bedragen van de aanslagen uit de boedel⁷ mogen worden betaald.⁸ Ook dat is gedaan met de intentie om iemand na de Wsnp geen openstaande schulden meer mee te geven. Dat is de insteek van de formulering in het bewuste artikel van de Leidraad: een saniet moet na de Wsnp ook echt de schone lei hebben en niet met schulden achterblijven. Met de regeling is zeker niet beoogd om het bewindvoerders moeilijk te maken. Men wil met deze regeling louter sociaal zijn naar de ex-saniet door de terugvordering over de periode van de Wsnp die daarna ontstaat buiten invordering te laten.

Bij het buiten invordering laten staat artikel 73.2.2. van de Leidraad voorop. Daarnaast voorziet de regeling er ook in dat teruggaven van meer dan € 500,- na de schuldsaneringsregeling niet eerder worden uitgekeerd nadat er overleg met de bewindvoerder is gevoerd, zodat die in staat is de vereffening van de Wsnp eventueel te heropenen. Zouden voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen van de saniet met voorrang definitief kunnen worden gemaakt, in ieder geval aan het einde van de Wsnp, dan zou de ex-saniet na de schuldsaneringsregeling niet meer worden geconfronteerd met terugvorderingen of teruggaven. Volgens de beleidsadviseurs zijn de systemen van de Belastingdienst daartoe niet operationeel en is de formulering in de Leidraad "second best".

2.7 Conclusie

De toetsing die de bewindvoerder dient uit te voeren kan wat betreft de Belastingdienst vrij globaal zijn. Men veronderstelt dat de bewindvoerder tijdens de schuldsaneringsregeling kan nagaan waar de saniet recht op heeft en men verwacht van de bewindvoerder dat hij controleert of de saniet de gelden ontvangt waar hij recht op heeft. Specifieke fiscale kennis is dan ook niet vereist.

⁶ Waarover meer in hoofdstuk 5.

⁷ Het onder de wettelijke schuldsaneringsregeling vallende vermogen. Zie ook hoofdstuk 4.

⁸ Artikel 4.5.3 (Gemeente- en waterschapsbelasting) van het Vtlb-rapport. Zie ook hoofdstuk 4.

De toetsing is op dergelijke wijze juridisch geformuleerd in artikel 73.2.2. van de Leidraad opdat de bewindvoerder tijdens de Wsnp er toezicht op houdt of de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotbeschikkingen zijn vastgesteld op de van toepassing zijnde (financiële) situatie van de saniet. Indien dat niet zo is, verwacht men dat de bewindvoerder contact opneemt met de Belastingdienst. Er zijn geen vormvereisten voor de toetsing en voor het contact opnemen met de fiscus.

De Belastingdienst kan doordat de bewindvoerder de toetsing heeft gedaan een nog niet vereffende rekening na de Wsnp kwijtschelden. Met die kwijtschelding komt men de ex-saniet tegemoet. De formulering in de Leidraad is vanuit een sociale invalshoek geformuleerd: een saniet moet na de Wsnp ook echt de schone lei hebben en niet met schulden achterblijven. Als de bewindvoerder zich bij zijn toetsing heeft vergist, dan blijft de te betalen belastingaanslag en terugvordering ter zake van toeslagen een aangelegenheid van de ex-saniet. Die is zélf verantwoordelijk voor zijn belastingaangiften. De bewindvoerder zou in theorie aansprakelijk kunnen zijn als hij bij zijn toetsing een fout maakt. Ingeval de bewindvoerder verzaakt te toetsen en/of verzaakt met de Belastingdienst contact op te nemen, dan kan een ex-saniet zich niet op de regeling beroepen.

De beleidsadviseurs gaven de onderzoeker tijdens het interview terloops aan, dat de bewindvoerder door de toetsing waarschijnlijk extra wordt belast en men zich kan afvragen of de toetsing tot zijn taak behoort, daarbij in aanmerking genomen de vergoeding die de bewindvoerder voor zijn werkzaamheden ontvangt. In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de taak van de bewindvoerder.

3. Taak bewindvoerder

3.1 Inleiding

Om inzichtelijk te krijgen of de toetsing zoals geformuleerd in artikel 73.2.2. van de Leidraad mogelijkwerijs tot de taak van de bewindvoerder behoort, heeft de onderzoeker wetgeving en jurisprudentie geraadpleegd, alsmede (vak)literatuur en boeken. In dit hoofdstuk wordt de taak van de bewindvoerder aan de hand van de geraadpleegde stukken belicht zodat een beeld kan worden gevormd welke werkzaamheden een bewindvoerder dient te verrichten.

3.2 Parlementaire behandeling

Het uitgangspunt van de Wsnp is om een regeling in het leven te roepen waarmee kan worden tegengegaan dat een natuurlijk persoon die in een problematische financiële situatie is terechtgekomen tot in lengte van jaren met zijn schulden achtervolgd kan worden. Daarbij geldt als gedachte dat bevrediging van schuldeisers geen voorwaarde kan zijn voor het bieden van uitzicht aan natuurlijke personen om als het ware weer met een schone lei verder te kunnen gaan. Tegenover dit uitgangspunt staat dat van de saniet een zo groot mogelijke bijdrage en inspanning moet worden geleverd om zoveel mogelijk activa in de boedel te brengen in het belang van de schuldeisers.⁹ Wanneer de rechtbank de Wsnp van toepassing verklaart, wordt door de rechter een rechter-commissaris en een bewindvoerder benoemd. Om na te gaan wat de wetgever heeft beoogd met de taak van de bewindvoerder dient allereerst te worden gekeken naar de parlementaire behandeling van de herziening van de Faillissementswet in 1998, waarbij de wettelijke regeling werd opgenomen voor de sanering van schulden van natuurlijke personen.

Blijkens de memorie van toelichting moet de rechter die de schuldsaneringsregeling van toepassing verklaart vrij zijn in de keuze van de (rechts)persoon die hij tot bewindvoerder zal benoemen. Als uitgangspunt dient daarbij te gelden, dat de kosten van de toepassing van de schuldsaneringsregeling zo gering mogelijk zijn. De achtergrond daarbij is, dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat een groot gedeelte van de middelen die in de boedel bijeen worden gebracht moeten worden besteed aan de kosten van de uitvoering van de schuldsaneringsregeling.¹⁰ Bij de parlementaire behandeling werd ervan uitgegaan dat natuurlijke personen geen zakelijke schulden hebben en dat daarom de taak van de bewindvoerder naar omvang beperkt kan zijn. De (ontwerp-)wetgever¹¹ ging er in aanvang van uit dat de bewindvoerder niet veel werk zou hebben aan de uitvoering van de schuldsaneringsregeling en dat er zich in het algemeen geen ingewikkelde juridische problemen zouden voordoen.

Daarnaast veronderstelde de (ontwerp-)wetgever dat de bewindvoerder de saniet hulp zou kunnen bieden bij zijn budgetbeheer. Met het budgetbeheer zou kunnen worden voorkomen dat de schuldsaneringsregeling mislukt doordat de saniet moeilijkheden zou hebben met het zelfstandig beheer van het inkomen of periodieke uitkering welke buiten de boedel valt en wat hem tijdens de schuldsaneringsregeling toekomt. Artikel 310 is daarom in de derde titel van de Faillissementswet opgenomen. Dat artikel biedt de bewindvoerder de mogelijkheid bepaalde betalingen namens en ten behoeve van de saniet te verrichten. Die betalingen komen niet ten laste van de boedel en hebben betrekking op vorderingen ten aanzien waarvan de schuldsaneringsregeling niet werkt.¹²

⁹ Kamerstukken II 1992-1993, 22 969, nr. 3, p.6 (MvT)

¹⁰ Kamerstukken II 1992-1993, 22 969, nr. 3, p.24/25

¹¹ De term ontwerp-wetgever is ontleend aan het boek *Schuldsanering natuurlijke personen* van prof. mr. B. Wessels.

¹² Kamerstukken II 1992-1993, 22 969, nr. 3, p.50 (MvT)



De bewindvoerder kan op grond van die bepaling over (een gedeelte van) het vrij te laten bedrag¹³ beschikken en daaruit de vaste lasten betalen zodat er tijdens de Wsnp geen nieuwe schulden ontstaan. De gelden welke de bewindvoerder naar aanleiding van artikel 310 Fw. ontvangt dienen om de vaste lasten te betalen en behoren niet tot de boedel. De bewindvoerder dient ter zake een afzonderlijke administratie te voeren.¹⁴

In de Eerste Kamer is uitvoerig gesproken over de hulp die de bewindvoerder de saniet zou kunnen bieden bij zijn budgetbeheer. Indertijd werd vooropgesteld dat wanneer een bewindvoerder bij een schuldsanering uitsluitend aandacht besteedt aan de inkomsten en niet tevens een analyse maakt van de uitgaven van de saniet, hij een te eenzijdige en onvolledige benadering zou kiezen. Zo'n benadering zou haaks staan op de schuldhelpverlening die de bewindvoerder zou moeten bieden en vergroot het risico dat de saniet na het verlenen van de schone lei weer in de oude problemen vervalt. Er werd van uitgegaan dat een schuldsanering meer kans van slagen heeft indien tijdens de regeling zoveel mogelijk de oorzaken van het ontstaan van de problematische schuldensituatie worden weggenomen, zoals het ontbreken van een evenwicht tussen inkomsten en uitgaven, te dure huisvesting of het onvoldoende benutten van overheidsvoorzieningen.

In aanvang is het nadrukkelijk niet de bedoeling dat de bewindvoerder zich beroept op een enge taakstelling die uit de Faillissementswet zou voortvloeien en zich daarom onttrekt aan de invloed van de bestaande en verder te integreren samenwerking tussen sociale diensten, maatschappelijk werk, woningbouwverenigingen en energiebedrijven.¹⁵ De bewindvoerder heeft volgens de (ontwerp-)wetgever niet alleen tot taak om aan de hand van de bestaande inkomsten te trachten tot een sanering te komen, maar vooral ook het bestaande uitgavenpatroon te analyseren en te trachten dat bij te stellen.¹⁶

3.3 Strekking taak

Volgens artikel 316 Fw. is de bewindvoerder belast met:

- a. het toezicht op de naleving door de saniet van diens verplichtingen die uit de schuldsaneringsregeling voortvloeien;
- b. het beheer en vereffening van de boedel.

De toezichthoudende taak van de bewindvoerder zoals vermeld onder sub a. van het eerste lid van artikel 316 Fw. heeft de strekking te voorkomen dat de schuldregelingsregeling mislukt.¹⁷ De (ontwerp-)wetgever vond het van belang dat de bewindvoerder de saniet begeleiding geeft zodat hij zelfstandig en op eigen kracht de schone lei verkrijgt, waarbij de bewindvoerder de saniet helpt bij zijn budgetbeheer zodat er tijdens de Wsnp geen nieuwe schulden ontstaan. Een dergelijke taak is niet in alle gevallen van belang voor de boedel. Volgens mr. dr. R.J. Verschoof¹⁸ werd naarmate de parlementaire behandeling vorderde steeds vaker gesproken over integrale schuldhelpverlening van de bewindvoerder. Volgens hem is de bewindvoerder per definitie ook (of juist) de belangenbehartiger van de schuldeisers en dient de bewindvoerder, gelet op de verantwoordelijkheid die hij ook tegenover de schuldeisers heeft, afstand te bewaren bij de hulp die hij volgens de wet dient te bieden aan de saniet.¹⁹

¹³ Artikel 295 lid 2 en 3 Fw.

¹⁴ Artikel 310 lid 3 Fw.

¹⁵ *Kamerstukken I 1997-1998*, 22 969 enz., nr. 297b, p. 3 en 4

¹⁶ *Kamerstukken I 1997-1998*, 22 969 en 23 429, nr. 297, p. 7

¹⁷ Bron: Van Buchem-Spapens & Pouw 2008, p. 149

¹⁸ Mr. dr. R.J. Verschoof is actief als senior rechter A bij de rechtbank te Utrecht en heeft ten tijde van zijn functie als rechter-commissaris het boek "Schuldsanering voor natuurlijke personen" geschreven.

¹⁹ Bron: Verschoof 2008, p. 109



Daarnaast heeft de toezichhoudende taak een andere strekking: de bewindvoerder dient er bij de saniet op toe te zien dat hij zijn verplichtingen voortvloeiende uit de wettelijke schuldsaneringsregeling naleeft. Die taak behelst een controle op de verschillende verplichtingen welke de saniet heeft gedurende de Wsnp.

Het beheer en vereffening van de boedel zoals vermeld onder sub b. van het eerste lid van artikel 316 Fw. is een taak die overeenkomt met de taak van de curator in faillissement. De curator oefent bij het vervullen van zijn taak de vermogensrechten²⁰ van gefailleerde uit en hij verricht zijn taak in de eerste plaats ten behoeve van de gezamenlijke schuldeisers. Hij kan voor het beheer en de vereffening naar eigen inzicht handelen, zonder aan iemands bevelen, goedkeuring en dergelijke onderworpen te zijn, tenzij de wet dat voorschrijft.²¹ Een dergelijke taakvervulling geldt ook voor de bewindvoerder: net als de curator maakt de bewindvoerder een beschrijving van de boedel²², doet hij openbaar verslag van het verloop van de schuldsanering, liquideert hij het vermogen van de saniet en keert hij uit aan de schuldeisers.

De toezichhoudende taak kent in aanvang als het ware een sociaal-maatschappelijk karakter doordat de bewindvoerder geacht wordt de saniet te begeleiden en op hem toezicht houdt zodat hij de schone lei verkrijgt. Bovendien kent die taak een controlerend karakter omdat de bewindvoerder er op toe dient te zien dat de saniet zijn verplichtingen nakomt. Dat controlerende karakter én het beheer en vereffening van de boedel zijn erop gericht om de belangen van de schuldeisers te behartigen. Enerzijds dient de bewindvoerder dus rekening te houden met de belangen van de saniet, anderzijds met de belangen van de schuldeisers.²³

3.4 Taakopvatting

Na de aanloopfase van de Wsnp is er in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie in 2001 een rapport uitgebracht met de werktitel: "Van schuld naar schone lei: Evaluatie Wet schuldsanering natuurlijke personen". Dat rapport belicht zowel de minnelijke schuldhulpverlening²⁴ als de Wsnp. Met betrekking tot de taakopvatting van de bewindvoerders wordt in het rapport geconcludeerd dat sommige bewindvoerders het bij een strikt juridische taakopvatting houden en andere bewindvoerders enige basisbegeleiding geven en doorverwijzen naar andere instanties of af en toe met zaken helpen waar schuldenaren zelf niet uitkomen. Ook geven enkele bewindvoerders ruime begeleiding en doen zelf het budgetbeheer.²⁵

²⁰ Vermogensrechten zijn bevoegdheden op het terrein van het goederenrecht of op het terrein van het verbintenissenrecht. Bron: Verheugt 2007, p. 187

²¹ Van Sint Truiden & Verstijlen 2010, p. 126 en 127

²² Volgens artikel 295 lid 1 Fw. omvat de boedel de goederen van de schuldenaar ten tijde van de uitspraak tot de toepassing van de schuldsaneringsregeling, alsmede de goederen die hij tijdens de toepassing van die regeling verkrijgt. In artikel 295 lid 4 Fw. staat beschreven wat buiten de boedel valt.

²³ Prof. mr. F.M.J. Verstijlen spreekt in zijn artikel "De persoonlijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder", in het Tijdschrift voor schuldsanering (2001/6) er over dat de positie en taak van de curator en bewindvoerder op een aantal punten verschillen zodat de bewindvoerder zich nog meer dan een curator in een spagaat tussen de belangen van de schuldenaar en die van de schuldeisers bevindt. Mr. C.E. Polak schrijft in het boek "Faillissementsrecht" (p. 309) dat de bewindvoerder, door die verschillende belangen te behartigen, een janushoofd heeft.

²⁴ Wanneer een schuldenaar hulp zoekt bij een schuldhulpverlener, zal deze in eerste instantie proberen met de schuldeisers een regeling te treffen, het zogenoemde minnelijke traject.

²⁵ Jungmann, Niemeijer & Ter Voert 2001, p. 180

Door Price Waterhouse Coopers Consulting is een analyse gedaan naar aanleiding van onderzoeksvragen van de Commissie “Monitoring bewindvoerderssubsidie Wsnp”. Aanleiding van het onderzoek was de werklust van bewindvoerders en de kosten van de uitvoering daarvan. In de brief van mei 2003²⁶ die de Directeur Toegang Rechtsbestel van het Ministerie van Justitie heeft geschreven (inzake de uitvoering van de Wsnp naar aanleiding van een advies van de Commissie) komt zijdelings ter sprake de taakopvatting van de bewindvoerder. In de brief is te lezen dat in de eerste en tweede monitor²⁷ reeds is geconstateerd dat de taakopvatting van de diverse bewindvoerders uiteenloopt: van strikt juridisch/financieel tot een ruime sociaal-maatschappelijke begeleiding.

Volgens de Directeur Toegang Rechtsbestel is de taak van de bewindvoerder strikt juridisch/financieel omdat de Wsnp een juridisch sluitstuk is van de gehele integrale schuldhulpverlening en artikel 316 Fw. ervan uitgaat dat de taken van de bewindvoerder juridisch van aard zijn. Integrale schuldhulpverlening waarvan budgetbeheer deel uitmaakt zou de bewindvoerder daarom niet zelf moeten verrichten. Indien dat nodig wordt geacht, weet de bewindvoerder daar wél naar te verwijzen. De taak tot afwikkeling van de boedel zou beperkt kunnen blijven omdat de Wsnp als schakel moet functioneren in een keten, en ingebed moet worden in de integrale schuldhulpverlening. Mocht het minnelijke schuldhulpverleningstraject mislukken, dan kan een beroep worden gedaan op de wettelijke regeling. “Omdat de taakstelling van de bewindvoerder strikt juridisch/financieel is, zou die taakstelling niet beperkt of eenzijdig zijn aangezien het afwickelen van de schuldsaneringsboedel veel praktijkfacetten kent, zoals liquidatie van het aanwezige vermogen, het toezicht op de saniet, de berekening van het vrij te laten bedrag en de communicatie met de rechtbank. Daardoor zouden die wettelijke taken voor de bewindvoerder al moeilijk genoeg zijn.”

3.5 Taakinhoud

In 2008 is de wettelijke regeling voor de sanering van schulden van natuurlijke personen herzien. Met de herziening werd beoogd de regeling te vereenvoudigen en de toegang tot de schuldsaneringsregeling beter te beheersen, met een tweeledig doel. De eerste doelstelling was de toegang tot de regeling te beperken tot die schuldenaren die “er klaar voor zijn”. De tweede doelstelling was de verlichting van de werklust welke de regeling met zich meebrengt voor de rechterlijke macht en de bewindvoerders²⁸. In de praktijk was gebleken dat een gemiddelde Wsnp-zaak te bewerkelijk was in de afwikkeling, zowel voor de bewindvoerder als voor de rechter. Op de herziening zal niet nader worden ingegaan, wél op de taken die de bewindvoerder op grond van de Faillissementswet na de herziening (nog) heeft.

Naast de in artikel 316 Fw. genoemde taakomschrijving heeft de bewindvoerder nog de volgende taken (kennisgevingen en oproepen aan schuldeisers en/of saniet buiten beschouwing gelaten):

- Uitbrengen van verslagen aan de rechtbank. Bij aanvang van de Wsnp over de toestand van de boedel en vervolgens elke zes maanden over de voortgang van de schuldsaneringsregeling (artikel 318 Fw.);
- Zorg, door alle nodige en gepaste middelen, voor de bewaring van de boedel. Daartoe behoren ook de tot de boedel behorende bescheiden en andere gegevensdragers, gelden, kleine kostbare voorwerpen, effecten en andere papieren van waarde (artikel 323 Fw.);

²⁶ <<http://www.wsnp.rvr.org/pdf/Maatregelen%20tov%20subsidies%20bewindvoerder%20Wsnp%200503.pdf>>

²⁷ Dat instrument heeft als doel de effectiviteit van de Wsnp te monitoren.

²⁸ *Kamerstukken II 2004-2005*, 29 942, nr. 3, p.1



- Vereffenen en tegeldemaking van de tot de boedel behorende goederen (tenzij anders aangegeven door de rechter-commissaris). De goederen worden onderhands verkocht, tenzij de rechter-commissaris bepaalt dat de verkoop openbaar zal geschieden (artikel 347 Fw.);
- Uitdeling aan geverifieerde schuldeisers²⁹ en telkens opmaken van een uitdelingslijst met daarin een staat van ontvangsten en uitgaven, de namen van de schuldeisers, de geverifieerde bedragen en het door de schuldeisers te ontvangen bedrag (artikel 349 Fw.);
- Uitbrengen eindverslag over de wijze waarop de saniet gedurende de schuldsaneringsregeling aan zijn verplichtingen heeft voldaan (artikel 351a Fw.);
- Aankondiging eindzitting publiceren in de Staatscourant (artikel 352 Fw.);
- Opmaken van een slotuitdelingslijst en vervolgens rekening en verantwoording doen van zijn beheer aan de rechter-commissaris (artikel 356 Fw.).

Naast de hiervoor genoemde taken wordt de bewindvoerder geacht nog een aantal taken te vervullen. Die taken zijn verwoord in de Recofa-richtlijnen³⁰ en dienen meer duidelijkheid te bieden dan de wet geeft. De richtlijnen zijn met het oog op de rechtseenheid op initiatief van de Raad voor Rechtsbijstand te 's-Hertogenbosch in samenspraak met de rechterlijke macht (en later ook met de werkgroep Procesreglement verzoekschriftprocedures insolventiezaken rechtbanken) opgesteld. Eind maart 2009 zijn de richtlijnen goedgekeurd door Recofa en het LOVC. In de richtlijnen komt onder andere aan de orde:

- Op welke wijze de bewindvoerder dient te communiceren met de rechter-commissaris of rechtbank;
- De vorm en de inhoud van de verslagen die de bewindvoerder dient uit te brengen;
- Verplichtingen van de bewindvoerder jegens saniet (op communicatie gericht);
- De wijze van het houden van een boedelrekening;
- In welke gevallen de bewindvoerder een berekening van het vrij te laten bedrag dient te maken;
- Op welke wijze de arbeids- en sollicitatieplicht dient te worden gecontroleerd;
- Wanneer de bewindvoerder het huisbezoek aan de saniet dient te brengen;
- Op welke wijze de bewindvoerder om dient te gaan met de postblokkade.

Bij de behandeling van de herziening van de Wsnp werd destijds gesproken over de taakhoud van de bewindvoerder. Men bracht ter sprake dat sanieten soms in de veronderstelling verkeren dat de bewindvoerder alle lopende verplichtingen en verantwoordelijkheden overneemt en dat een dergelijk beeld tijdig moet worden weersproken. Het hulpverlenende aspect staat bij de bewindvoerder namelijk niet voorop omdat het tijdens de schuldsaneringsregeling gaat om een maximale inspanning door de saniet om een maximale opbrengst ten gunste van de schuldeisers te realiseren ter sanering van de bestaande schuldenlast. Toen werd geconcludeerd dat een bewindvoerder die zich tot zijn wettelijke taken beperkt, ook beperken mag.³¹

Het budgetbeheer wat door de (ontwerp-)wetgever aanvankelijk was beoogd, is blijkens de Recofa-richtlijnen niet een taak van de bewindvoerder. In artikel 3.9 (Budgetbeheer) van de richtlijnen staat vermeld dat budgetbeheer van het vrij te laten bedrag geen taak is van de bewindvoerder, maar wel een hulpmiddel kan zijn om de doelstellingen van de schuldsaneringsregeling te bereiken.

²⁹ De verificatievergadering is het moment waarop de schuldenlijst die de bewindvoerder heeft opgesteld wordt vastgesteld. In de regel wanneer er voldoende saldo in de boedel is om aan de schuldeisers een uitkering te kunnen doen. De schuldeiser waarvan de vordering geverifieerd is noemt men geverifieerd schuldeiser.

³⁰ <<http://www.rechtspraak.nl/Naar+de+rechter/Landelijke+regelingen/Sector+civiel+recht/>>

³¹ *Kamerstukken II 2005-2006, 29 942, nr. 7*



Indien daar aanleiding toe bestaat, kan de saniet of de bewindvoerder een budgetbeheersinstelling inschakelen, mits de kosten die met het budgetbeheer gepaard zullen gaan, opwegen tegen de baten ervan en de betrouwbaarheid van de in te schakelen instelling voldoende is gewaarborgd.³²

3.6 Verplichtingen

Naast de taakomschrijving van de bewindvoerder in de Faillissementswet en de Recofa-richtlijnen heeft de bewindvoerder op grond van het Besluit subsidie bewindvoerders een aantal verplichtingen. De bewindvoerder ontvangt per behandelde zaak subsidie op grond van dat besluit. De Raad voor Rechtsbijstand is door het Ministerie van Justitie aangewezen om de subsidies te verlenen aan bewindvoerders die voldoen aan door het bestuur van de raad vast te stellen beleidsregels met betrekking tot deskundigheid, onafhankelijkheid, continuïteit, inrichting en omvang van de organisatie.³³

Volgens artikel 7 van het Besluit is de bewindvoerder verplicht:

- zich voldoende in te spannen een akkoord na te streven;
- een zaak zorgvuldig te behandelen;
- een goed beleid en beheer te voeren;
- onverminderd zijn wettelijke verplichtingen uit hoofde van zijn taakvervulling als bewindvoerder, alle verplichtingen die het bestuur van de raad op grond van dit besluit aan de subsidie verbindt, na te leven;
- te vermijden dat zijn vrijheid en onafhankelijkheid bij de uitoefening van zijn werkzaamheden in gevaar zouden kunnen komen.

Blijkens de nota van toelichting bij het Besluit van 6 februari 2001, houdende regels omtrent het verstrekken van subsidies aan bewindvoerders in verband met de Wsnp (Besluit subsidie bewindvoerder schuldsanering)³⁴, is het uitgangspunt bij de taakopvatting van de bewindvoerder een juridische begeleiding gedurende het schuldsaneringsregime, aangevuld met een doorverwijzingsfunctie voor wat de integrale schuldhelpverlening betreft. Daarbij wordt vermeld dat de bewindvoerder de juiste ingang in het schuldhelpverleningsveld dient te vinden en de saniet eventueel daarheen dient te verwijzen, doch ter uitvoering van zijn wettelijke taken niet gehouden is om ook die sociale begeleidingswerkzaamheden te verrichten.

3.7 Taakvervulling

In de loop der jaren heeft de rechtspraak bij gelegenheid aandacht besteed aan de taak die de bewindvoerder tijdens de wettelijke schuldsanering geacht wordt te vervullen. Bij die rechtspraak handelt het meestal om de beëindiging van de schuldsaneringsregeling omdat de saniet de daaruit voortvloeiende verplichtingen niet naar behoren is nagekomen. De rol van de bewindvoerder komt bij deze uitspraken terloops ter sprake. Ook zijn er een beperkt aantal uitspraken te vinden aangaande het ontslag van een bewindvoerder in een schuldsanering (art. 319 Fw.) waarbij de taakvervulling van de bewindvoerder wordt behandeld. Om wat meer inzage te krijgen in de taakvervulling wordt hierna ingegaan op deze rechtspraak

³² Artikel 3.9 Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen (zie ook de bijlage)

³³ Artikel 3 lid 1 Besluit subsidie bewindvoerder schuldsanering

³⁴ <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2001-80.html>>

3.7.1 Begeleiding

In 2001 heeft het gerechtshof te Leeuwarden zich gebogen over een tussentijdse beëindiging van de wettelijke schuldsanering omdat sanieten tijdens die regeling nieuwe schulden hadden laten ontstaan. De bewindvoerder had ter zitting medegedeeld dat hij in het kader van zijn toezichthoudende taak er in het algemeen enkel op toeziet of er nieuwe schulden zijn ontstaan en dat hij de saniet bij nieuwe schulden daarop attent maakt. Het is volgens de bewindvoerder aan de saniet om maatregelen te treffen voor de nieuwe schulden. Wanneer het de saniet niet lukt om een oplossing voor de nieuwe schulden te vinden, dan verzoekt de bewindvoerder de rechter-commissaris de schuldregeling voor te dragen voor tussentijdse beëindiging. Volgens de bewindvoerder behoort het niet tot zijn taak om de saniet in praktisch opzicht te begeleiden bij het beheer van zijn financiën. In het arrest is te lezen dat het hof uit artikel 316 Fw. afleidt dat de bewindvoerder de saniet hulp en begeleiding dient te bieden bij het beheer van financiën.³⁵ Deze uitspraak is overigens gedaan voordat de Recofa-richtlijnen van toepassing waren.

3.7.2 Transparantie

De rechtbank te Rotterdam heeft op voordracht van de rechter-commissaris het ontslag van een bewindvoerder behandeld omdat die geen verslag conform artikel 318 Fw. had ingediend. De bewindvoerder gaf de rechtbank aan dat het niet tijdig leggen van een verslag geen benadeling van de boedel vormt omdat het verslag slechts een weergave is van de door de bewindvoerder genomen en te nemen acties. Het al dan niet nemen van die acties zou volgens de bewindvoerder volstrekt los van de verslaglegging staan. De rechtbank heeft die zienswijze van de bewindvoerder verworpen omdat de schuldsaneringsregeling verstreckende gevolgen heeft voor zowel de schuldenaren als hun schuldeisers. Transparantie is volgens de rechtbank daarom geboden en voor alle betrokkenen moet het steeds mogelijk zijn zich een adequaat beeld te verschaffen van de stand van zaken in de schuldsaneringsregeling en de nodige controle daarop uit te oefenen. Het halfjaarlijks leggen van een verslag door de bewindvoerder is aldus essentieel en dient tijdig te geschieden.³⁶

3.7.3 Aandacht

De rechtbank te Utrecht heeft een bewindvoerder ontslagen in een schuldsaneringsregeling omdat de bewindvoerder er onvoldoende voor had zorg gedragen dat alle inkomsten van saniet op de desbetreffende boedelrekening werden gestort. Het kernoordeel van de rechtbank was, dat zij onvoldoende overtuigd was dat de bewindvoerder dergelijke ingewikkelde dossiers op redelijke termijn en aanvaardbare wijze tot afwikkeling weet te brengen. Bij de bespreking van het cassatiemiddel geeft de advocaat-generaal aan dat het kernoordeel van de rechtbank er onmiskenbaar op duidt dat de bewindvoerder aan het dossier niet de aandacht heeft gegeven die het volgens de rechtbank verdiende en dat de bewindvoerder er onvoldoende 'bovenop gezeten' heeft. Voorts is in het arrest te lezen dat vanzelfsprekend iedere rechtbank bij de beoordeling van het optreden van een bewindvoerder een 'maatman' of 'maatvrouw' in het hoofd heeft, die niet perfect behoeft te zijn maar model staat voor wat van bewindvoerders mag worden verwacht. Kennelijk voldeed de bewindvoerder in het schuldsaneringsdossier daar niet aan.³⁷

3.7.4 Toezicht

De rechtbank te Amsterdam heeft de schuldregeling van een saniet tussentijds beëindigd omdat hij onder andere niet aan de boedel had afgedragen. Ter zitting in hoger beroep heeft de saniet verklaard dat hij aan de bewindvoerder had voorgesteld dat hij in het vervolg zijn gehele inkomen op de boedelrekening zou laten storten. De bewindvoerder zou met dat inkomen alle rekeningen en schulden kunnen voldoen.

³⁵ Hof Leeuwarden 21 juni 2001 (R2001/442)

³⁶ Rb. Rotterdam 27 augustus 2010, LJN BN8333

³⁷ HR 27 juni 2003, LJN AF7683



Omdat de bewindvoerder aan dat voorstel geen medewerking had verleend, was naar de mening van de saniet het ongegrond dat hij niet zou hebben afgedragen aan de boedel. Het hof overwoog terzijde dat de bewindvoerder niet behoefde in te gaan op het voorstel van saniet tot storting van het inkomen op de boedelrekening en vervolgens betaling door de bewindvoerder van alle lopende rekeningen. Met een dergelijk voorstel zou de saniet de rol van de bewindvoerder miskennen. De rol van de bewindvoerder is er volgens het hof op gericht toezicht te houden dat de saniet zijn uit de schuldsaneringsregeling voortvloeiende verplichtingen naar behoren nakomt. Saniet diende er zelf voor zorg te dragen dat de boedelbijdrage steeds tijdig werd voldaan.³⁸

3.7.5 Controle

Tijdens de schuldsaneringsregeling is er een achterstand ontstaan in de afdrachten aan de boedel waardoor de rechtbank Zwolle-Lelystad de schuldsaneringsregeling tussentijds heeft beëindigd. De saniet heeft tijdens zijn regeling een opvolgend bewindvoerder gekregen en met het hoger beroep stelt saniet zich op het standpunt dat de boedelachterstand niet aan hem te wijten is, maar dat de boedelachterstand is ontstaan doordat zijn vorige bewindvoerder jegens hem is tekortgeschoten. Het gerechtshof te Arnhem merkt bij het hoger beroep van de saniet op dat bij de toepassing van de schuldsaneringsregeling het belang van de schuldeisers voorop dient te worden gesteld en de saniet derhalve een verplichting jegens zijn schuldeisers heeft om zijn afdrachtverplichting jegens de boedel te voldoen en de gehele achterstand in de boedelaafdracht in te lopen. Los van de vraag of het ontstaan van de achterstand te wijten is aan de bewindvoerder, is de achterstand naar het oordeel van het hof te wijten aan de saniet. Ter zitting in hoger beroep heeft de bewindvoerder aangegeven dat, omdat de vorige bewindvoerder zijn controlerende taak niet goed heeft uitgeoefend, de saniet tijdens een eventuele verlenging van de termijn van de schuldsaneringsregeling alleen het bewindvoerdersalaris hoeft te betalen en niet het verschil tussen het inkomen en het vrij te laten bedrag zodat de boedelachterstand alsnog kan worden ingelost. Het hof heeft op basis daarvan termen aanwezig geacht de schuldsaneringsregeling te verlengen.³⁹ Uit deze uitspraak valt af te leiden dat de saniet zelf verantwoordelijk is voor de afdrachten aan de boedel en dat de bewindvoerder dat goed dient te controleren.

3.7.6 Weergave en onderbouwing financiële huishouding

De rechtbank te Rotterdam heeft het ontslag aan een bewindvoerder verleend omdat de rechter-commissaris meerdere malen de bewindvoerder tevergeefs had verzocht om inkomensgegevens van de saniet te overleggen voor het vaststellen van het vrij te laten bedrag. De bewindvoerder gaf ter zitting aan dat hij op de verzoeken van de rechter-commissaris had moeten reageren en dat hij vermoedt dat hij ervan was uitgegaan dat het versturen van de gevraagde gegevens niet nodig was omdat er toch onvoldoende inkomen aanwezig was. De saniet verklaarde ter zitting dat er weinig contact was met de bewindvoerder en dat middels de postblokkade, op de loonspecificaties na, alle stukken automatisch bij de bewindvoerder terechtkomen. De saniet had recent op verzoek van de bewindvoerder kopieën van bankafschriften en van de zorgtoeslag en kinderbijslag toegezonden. De rechtbank was op basis van het verloop van de schuldsaneringsregeling van oordeel dat de bewindvoerder zich onvoldoende van zijn wettelijke taak had gekweten. In het bijzonder had de bewindvoerder er tot op de datum van de behandeling van de voordracht tot ontslag onvoldoende voor zorg gedragen dat een deugdelijke weergave en onderbouwing van de financiële huishouding van saniet beschikbaar was, ondanks dat de rechter-commissaris daarom had gevraagd.⁴⁰

³⁸ Hof Amsterdam 28 juli 2006, *LJN* AY8834

³⁹ Hof Arnhem 28 oktober 2010, *LJN* BO5077

⁴⁰ Rb. Rotterdam 18 december 2008, *LJN* BH3185

3.7.7 Beperkte taak

Een schuldregeling was tussentijds beëindigd omdat de saniet een aantal verplichtingen niet was nagekomen en er nieuwe en niet-verantwoorde schulden waren ontstaan. De saniet had cassatieberoep ingesteld waarbij de stelling werd aangevoerd dat van de bewindvoerder andere en effectievere stappen hadden mogen worden verwacht ter tegemoetkoming aan de gestelde psychische problemen van de saniet. Bij de bespreking van het cassatiemiddel geeft de advocaat-generaal aan dat de bewindvoerder in een schuldsanering een enigszins beperkte taak heeft, waarbij de nadruk ligt op het bewaken van de vermogensrechtelijke gesties⁴¹ en belangen van de saniet. Die taak kán meebrengen dat de bewindvoerder zich ook inlaat met maatschappelijke problemen van de saniet, maar het is zeker geen vaste regel dat de bewindvoerder zich hierin zou moeten verdiepen of daarop gerichte stappen zou moeten zetten.

De advocaat-generaal vervolgt in het arrest: Óf in dit opzicht bemoeienis van de bewindvoerder verlangd mag worden en zo ja: hoe ver die bemoeienis moet gaan, hangt om maar al te voor de hand liggende redenen geheel van de omstandigheden van het geval af; maar gezien de rechtspositie van de bewindvoerder, de kwalificaties waaraan bewindvoerders (idealiter zouden) moeten voldoen en de middelen (ook als het gaat om de inspanningen die van een bewindvoerder te vergen zijn) die bewindvoerders redelijkerwijs kunnen inzetten, ligt het bepaald in de rede dat van een bewindvoerder maar (hoogst) zelden de mate van vergaande bevoogding mag worden verlangd. Met het meerdere malen adviseren en doorverwijzen naar de hiervoor wél aangewezen hulpverleningsinstanties, zoals de bewindvoerder dat in dit geval heeft gedaan, zal onder vrijwel alle denkbare omstandigheden ruimschoots zijn tegemoetgekomen aan wat in dit verband van een bewindvoerder mag worden verlangd.⁴²

3.8 Resumé

Met betrekking tot de taak van de bewindvoerder kan het navolgende worden samengevat.

Bij de parlementaire behandeling werd ervan uitgegaan dat de taak van de bewindvoerder naar omvang beperkt kan zijn en dat de bewindvoerder niet veel werk zou hebben aan de uitvoering van de schuldsanering. Indertijd werd verondersteld dat de bewindvoerder de saniet hulp zou kunnen bieden bij zijn budgetbeheer en dat een schuldsanering meer kans van slagen heeft indien de bewindvoerder tijdens de regeling zoveel mogelijk hulp biedt bij het wegnemen van oorzaken die de problematische situatie hebben doen ontstaan. In aanvang is het nadrukkelijk niet de bedoeling dat de bewindvoerder zich beroept op een enge taakstelling die uit de Faillissementswet zou voortvloeien.

De taak van de bewindvoerder kent enerzijds een toezichhoudende taak die de strekking heeft de saniet begeleiding te geven zodat hij zelfstandig en op eigen kracht de schone lei verkrijgt en anderzijds een controlerende taak die de strekking heeft er op toe te zien dat de saniet zijn verplichtingen voortvloeiende uit de schuldsaneringsregeling naleeft. Daarnaast is de bewindvoerder belast met het beheer en vereffening van de boedel waarbij hij het vermogen van de saniet liquideert.

De taakopvatting is in de loop der tijd strikt financieel/juridisch geworden: de bewindvoerder dient verslagen uit te brengen, vereffent en maakt de boedel te gelde en deelt uit aan schuldeisers aan de hand van een uitdelingslijst met daarin een staat van ontvangsten en uitgaven.

⁴¹ Betekenis gestie: ¹ges-tie (<<Latijn) de –woord (vrouwelijk) gesties ambtsverrichting, (beheer)voering, wijze van doen. ² Let op: Spelling (deels) uit 1864: v. (.ën), beheer, bewindvoering; bestuur, verrichting (Bron: <www.encyclo.nl/begrip/gestie>)

⁴² HR 21 november 2008, LJN BF7409



Voor wat betreft de integrale schuldhulpverlening heeft de bewindvoerder een doorverwijzingsfunctie en is budgetbeheer uiteindelijk geen taak voor hem. Ter uitvoering van zijn wettelijke taken is hij niet gehouden om ook die sociale begeleidingswerkzaamheden te verrichten. Uit de rechtspraak is duidelijk geworden dat een bewindvoerder veelal een dossier de nodige aandacht dient te geven, controle dient uit te oefenen op de boedelafrachten, een deugdelijke weergave en onderbouwing van de financiële huishouding van de saniet beschikbaar dient te hebben en hij enigszins een beperkte taak heeft, waarbij de nadruk ligt op het bewaken van de vermogensrechtelijke gesties en belangen van de saniet.

3.9 Conclusie

De ontvanger zal in beginsel afzien van invordering wanneer de bewindvoerder de aan de betreffende aanslag of terugvordering voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten op juistheid heeft getoetst. Indien de Belastingdienst afziet van invordering, is dat van groot belang voor de saniet omdat die na de Wsnp dan definitief schuldenvrij is. Hij wordt dan niet meer belast met een terugvordering van gelden die tijdens de periode van de Wsnp door de bewindvoerder zijn uitgedeeld aan de schuldeisers. Gelet op het vorige hoofdstuk en de tekst van de bewuste bepaling uit de Leidraad blijkt de saniet voor het afzien van invordering zeer afhankelijk te zijn van de toetsing van de bewindvoerder.

Uit de wet en jurisprudentie valt niet direct af te leiden of de globale toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort. Wel wordt uit de parlementaire behandeling duidelijk dat de taak van de bewindvoerder enigszins een sociaal-maatschappelijk karakter kent doordat de bewindvoerder geacht wordt de saniet te begeleiden en op hem toezicht houdt zodat die de schone lei verkrijgt. De wetgever heeft in aanvang getracht te bereiken dat de bewindvoerder een vorm van schuldhulpverlening biedt en zich niet beroept op een enge taakstelling die uit de Faillissementswet zou voortvloeien. Tegen die achtergrond zou men kunnen poneren dat de bewindvoerder de saniet daarom tijdens de Wsnp-regeling ter wille is door de voorschotbeschikkingen van de toeslagen en de voorlopige aanslagen/teruggaven op juistheid te toetsen. Een dergelijke conclusie louter gebaseerd op dat uitgangspunt is pover.

De taak van de bewindvoerder is er mede op gericht om de belangen van de schuldeisers te behartigen. Daartoe dient de bewindvoerder er bij de saniet op toe te zien of hij zijn verplichtingen uit de schuldsanering nakomt en is hij belast met het beheer en vereffening van de boedel. Als men ervan uitgaat dat bij de taak van de bewindvoerder de nadruk ligt op het bewaken van de vermogensrechtelijke belangen van de saniet en dat de opvatting van die taak strikt juridisch/financieel is, zou men de toetsing óók tot de taak van de bewindvoerder kunnen rekenen. In het volgende hoofdstuk zal verder worden ingegaan op die aspecten van de taak van de bewindvoerder.



4. Bewaken vermogensrechtelijke belangen

4.1 Inleiding

De saniet heeft een aantal verplichtingen welke uit de schuldsaneringsregeling voortvloeien en waarop de bewindvoerder toezicht en controle dient te houden. Uit een rechtswetenschappelijk onderzoek⁴³ zijn uit de wet, wetsgeschiedenis en jurisprudentie de volgende zeven verplichtingen voor de saniet afgeleid:

- De informatie- en inlichtingenplicht;
- De verplichting om goederen die aan de boedel toebehoren aan de bewindvoerder af te staan;
- De verplichting om aan de bewindvoerder toestemming te vragen voor het verrichten van bepaalde rechtshandelingen;
- De verplichting om geen nieuwe schulden te maken, dus alle lopende betalingsverplichtingen nakomen ten aanzien van waarvan de schuldsaneringsregeling geen werking heeft;
- De verplichting om inkomsten die aan de boedel toekomen af te staan aan de bewindvoerder;
- De verplichting om inkomen en aflossingscapaciteit te genereren;
- Eventuele andere verplichtingen die de rechtbank heeft opgelegd of de bewindvoerder met saniet heeft afgesproken.⁴⁴

Hierna zal worden ingegaan op de rol die de bewindvoerder heeft bij de verplichting van de saniet om inkomsten die aan de boedel toekomen af te staan aan de bewindvoerder en bij de verplichting om inkomen en aflossingscapaciteit te genereren.

4.2 Boedel

Faillissement en schuldsanering omvat een algeheel beslag op het vermogen van de schuldenaar ten behoeve van de schuldeisers en dat noemt men de boedel. De omvang van de boedel wordt bepaald door artikel 295 Fw.. In het eerste lid van dat artikel is vermeld dat de goederen die de saniet heeft op het moment dat de schuldsaneringsregeling wordt uitgesproken de boedel omvat, maar ook dat wat hij gedurende de schuldsaneringsregeling verkrijgt. In het tweede lid van dat artikel staat vermeld dat buiten de boedel wordt gelaten een bedrag gelijk aan de beslagvrije voet als bedoeld in artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en volgens het derde lid kan de rechter-commissaris dat bedrag verhogen met een vast te stellen nominaal bedrag. De saniet mag tijdens de schuldsaneringsregeling aldus een gedeelte van zijn inkomen behouden en alle inkomsten die dat vrij te laten bedrag overstijgen komen toe aan de boedel en zijn bestemd voor zijn schuldeisers. De bewindvoerder heeft tot taak die boedel te beheren en te vereffenen.

Omdat de saniet na de looptijd van de schuldsaneringsregeling een schone lei ontvangt, dient hij gedurende doorgaans drie jaren een maximale inspanning te leveren om zoveel mogelijk activa in de boedel bijeen te brengen.⁴⁵ Conform artikel 347 lid 1 Fw.⁴⁶ dient de bewindvoerder de activa te gelde te maken.

⁴³ Het onderzoek is gedaan door A.J. Noordam ter verkrijging van de graad Doctor aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

⁴⁴ Bron: B. Wessels 2008, p. 84

⁴⁵ *Kamerstukken II* 1992-1993, 22 969, nr. 3, p. 5 (MvT)

⁴⁶ De tekst van dat artikel luidt: Zodra de toepassing van de schuldsaneringsregeling is uitgesproken, verkeert de boedel van rechtswege in staat van insolventie en gaat de bewindvoerder over tot vereffening en tegeldemaking van de tot de boedel behorende goederen voor zover daaromtrent in de uitspraak of door de rechter-commissaris niet anders is bepaald, zonder dat daartoe toestemming of medewerking van de schuldenaar nodig is.

4.3 Vrij te laten bedrag

Conform de Recofa-richtlijnen is het een taak van de bewindvoerder om een berekening te maken van het vrij te laten bedrag.⁴⁷ Een dergelijke berekening legt de bewindvoerder voor aan de rechter-commissaris waarna die het vrij te laten bedrag vaststelt en daarvoor een beschikking afgeeft.⁴⁸ Om ervoor te zorgen dat iedere rechtbank en bewindvoerder op een zelfde manier het vrij te laten bedrag berekent, is de Werkgroep Rekenmethode vtlb van Recofa samengesteld. Zij hebben een uniforme rekenmethode ontworpen voor de berekening van het vrij te laten bedrag en dat is vastgelegd in het Vtlb-rapport. De rekenmethode wordt elk half jaar herzien omdat dan de bijstandsnormen en de huurtoeslag periodiek wijzigen.

Het bedrag dat de saniet tijdens de schuldsaneringsregeling mag behouden bestaat uit een bedrag gelijk aan de beslagvrije voet als bedoeld in artikel 475 d Rv (zijnde 90% van de toepasselijke bijstandsnorm) met een verhoging van een nominaal bedrag, wat bij elkaar opgeteld het vrij te laten bedrag wordt genoemd. De verhoging van de beslagvrije voet bevat onder andere de door de saniet te betalen woonlasten en de premie voor de zorgverzekering. Op de verhoging wordt in mindering gebracht de huur- en zorgtoeslag die de saniet ontvangt.

4.4 Inkomsten

Alle inkomsten boven het vrij te laten bedrag moet de saniet afdragen aan de boedel. Voor het begrip inkomen is aansluiting gezocht bij de definitie van artikel 32 van de Wwb. Voor bepaalde inkomsten zijn in verschillende wetten beslagverboden te vinden. Deze inkomsten vallen niet in de boedel.⁴⁹ Blijkens het Vtlb-rapport behoort onder andere tot het inkomen: loon uit dienstbetrekking, overige inkomsten uit arbeid, 13^e maand, uitkeringen en pensioenen, vakantiegeld, alimentatie, belastingteruggaven en heffingskortingen. Tot het inkomen wordt niet gerekend: (onder andere) woonkostentoeslag, huurtoeslag en zorgtoeslag.

4.5 Vtlb-rapport, artikelen uitgelicht

- Blijkens artikel 4.5 (Belastingteruggaven) van het Vtlb-rapport moet de saniet kunnen aantonen dat in het kader van zijn inspanningsverplichting alle kortingen en toeslagen waarop hij en zijn eventuele partner recht hebben te gelde worden gemaakt, of in ieder geval dat hij daartoe een verzoek heeft ingediend. Belastingteruggaven vormen inkomen omdat aftrekposten voor de inkomstenbelasting kunnen leiden tot een belastingteruggaaf. Ook bepaalde heffingskortingen worden rechtstreeks door de Belastingdienst aan de saniet uitgekeerd en behoren tot het inkomen.
- Artikel 4.6.1 (Ziektekostenverzekering en zorgtoeslag) geeft aan dat de beslagvrije voet wordt verhoogd met alle door de saniet betaalde ziektekostenpremies, ook de premies voor aanvullende ziektekostenverzekering, en dat daarop in mindering wordt gebracht de normpremie op bijstandsniveau en de ontvangen zorgtoeslag.

⁴⁷ Artikel 3.8 van de Recofa-richtlijnen vermeldt dat de bewindvoerder bij het huisbezoek of zo spoedig mogelijk daarna de berekening van het vrij te laten bedrag maakt en dat dient te verstrekken aan de schuldenaar.

⁴⁸ Artikel 295 lid 3 Fw.

⁴⁹ Bron: Vtlb-rapport van de Werkgroep Rekenmethode vtlb van Recofa (versie januari 2011). Dat rapport is te vinden onder: <www.wsnprvr.org/index_vtlb.cfm?section=bewindvoerder>

- Artikel 4.6.6. (Belastingaftrek specifieke ziektekosten/Tegemoetkoming Specifieke Ziektekosten) beschrijft dat de ziektekosten die als persoonsgebonden aftrekpost voor de inkomstenbelasting opgevoerd kunnen worden en kunnen leiden tot een belastingteruggaaf of een tegemoetkoming, als inkomen gelden en dus in de boedel vloeien.
- Artikel 5.1.1. (Huurtoeslag) vermeldt dat de feitelijk ontvangen huurtoeslag moet worden afgetrokken van de woonkosten. De berekende woonkosten leiden alleen tot een verhoging van de beslagvrije voet als ze uitkomen boven het drempelbedrag van artikel 17 lid 2 Wet op de huurtoeslag. De correctie voor de maximale woonkosten geldt zowel voor een huurwoning als een eigen woning van de saniet.
- In artikel 5.1.5. (Eigen woning) kan men lezen dat, wanneer de saniet in een eigen woning woont, als woonkosten worden aangemerkt de betaalde hypotheekrente, erfpacht en overige kosten. Omdat betaling van de hypotheekrente in het algemeen een fiscaal voordeel oplevert, moet dit worden gezien als inkomen. De bewindvoerder moet er op toezien dat de saniet om voorlopige teruggave verzoekt, zodat maandelijks het fiscaal voordeel wordt verkregen.

Als vuistregel wordt in het Vtlb-rapport gehanteerd dat een nabetaling welke de saniet ontvangt en betrekking heeft op de periode na datum toepassing Wsnp (en daarvoor geen bijzonder beslagverbod geldt), die nabetaling bij het inkomen wordt opgeteld over de periode waarop de nabetaling ziet, waarna dat inkomen vervolgens tot de hoogte van het vrij te laten bedrag wordt vrijgelaten.⁵⁰

Belastingteruggaven, heffingskortingen en huur- en zorgtoeslagen die betrekking hebben op de Wsnp-periode zijn blijkens het Vtlb-rapport dus van invloed op de hoogte van het vrij te laten bedrag en zijn van groot belang voor de hoogte van de afloscapaciteit die in de boedel vloeit. Immers, het verschil tussen het inkomen van de saniet en wat wordt vrijgelaten tijdens de schuldsaneringsregeling komt de schuldeisers toe.

Als de saniet bijvoorbeeld recht heeft op een (hoger) bedrag aan huurtoeslag en een dergelijk bedrag wordt hem niet verstrekt omdat hij dat niet (juist) heeft aangevraagd bij de Belastingdienst, leidt dat tot een lagere afloscapaciteit. De verhoging van het nominaal bedrag aan woonkosten wordt dan niet verminderd met de (juiste) huurtoeslag en daardoor is het vrij te laten bedrag hoger dan in het geval er wel huurtoeslag in mindering wordt gebracht. In de bijlage van dit rapport zijn twee berekeningen bijgevoegd ter verduidelijking⁵¹. Andere voorbeelden zijn uiteraard ook te bedenken. De inspanningsverplichting van de saniet om inkomen en aflossingscapaciteit te genereren blijkt deels⁵² te zijn verwoord in artikel 4.5. van het Vtlb-rapport⁵³ en heeft nadere uitwerking in de hier uitgelichte artikelen van dat rapport.

⁵⁰ Artikel 4.18 lid 3 (Nabetalingen) van het Vtlb-rapport

⁵¹ Bij de eerste berekening wordt uitgegaan van de situatie dat de schuldenaar een inkomen heeft van € 1.250,-- en geen huurtoeslag heeft aangevraagd. Het vrij te laten bedrag bedraagt dan € 1.228,54 en de afloscapaciteit € 21,46. Bij de tweede berekening heeft de schuldenaar wel huurtoeslag aangevraagd en het vrij te laten bedrag bedraagt in die situatie € 1.028,54 en de afloscapaciteit € 221,46. De hoogte van de huurtoeslag is derhalve van belang bij het bedrag wat de schuldenaar van zijn inkomen maandelijks mag behouden en wat aan de schuldeisers toekomt.

⁵² De schuldenaar kent blijkens artikel 3.5 van de Recofa-richtlijnen in dat kader ook nog een arbeids- en sollicitatieverplichting

⁵³ Belastingteruggaven en heffingskortingen vormen inkomen. De schuldenaar moet in het kader van zijn inspanningsverplichting kunnen aantonen dat alle kortingen en toeslagen waarop hij recht heeft te gelde wordt gemaakt of in ieder geval dat hij daartoe een verzoek heeft ingediend.

4.6 Financieel toezicht

De bewindvoerder richt zich met het beheer en vereffening van de boedel primair op de uitoefening van de vermogensrechten van de saniet.⁵⁴ Hij heeft een taak bij de tegeladmaking van de tot de boedel behorende activa: hij berekent het vrij te laten bedrag op basis van de inkomsten van de saniet en heeft voor de berekening nodig de fiscale gegevens en de toeslagen die de saniet ontvangt. Die componenten bepalen welk bedrag de saniet van zijn vermogen mag behouden en wat daarvan aan zijn schuldeisers toekomt. Één van de taken van de bewindvoerder betreft het toezicht houden op de naleving van de saniet op zijn uit de schuldsanering voortvloeiende verplichtingen.

Bij dat toezicht dient hij, afleidend uit de tekst van het Vtlb-rapport, de saniet te wijzen op het tijdig doen van de fiscale aangifte (verzoek om voorlopige teruggave) en op het aanvragen van de toeslagen en dient hij daar vervolgens op toe te zien. De saniet is zelf verantwoordelijk voor zijn belastingzaken en de bewindvoerder heeft daarbij een controlerende taak. Een saniet heeft een informatieplicht aan de bewindvoerder. Een dergelijke verplichting is mede van belang bij het berekenen van het vrij te laten bedrag. De bewindvoerder is niet in staat een dergelijke berekening te maken zonder dat hij de stukken tot zijn beschikking heeft die daarvoor nodig zijn. Men zal kunnen aannemen dat een bewindvoerder de benodigde informatie opvraagt bij de saniet, maar de saniet heeft een algemene inlichtingenplicht die voortvloeit uit de doelstelling van de Wsnp. Van de saniet mag namelijk een actieve medewerking aan een doeltreffende uitvoering van de schuldsaneringsregeling worden gevergd.

Indien het gedrag van de saniet een duidelijke aanwijzing vormt dat de vereiste medewerking om de regeling tot een goed einde te brengen ontbreekt, kan de schuldsaneringsregeling tussentijds worden beëindigd. Van het ontbreken van de vereiste medewerking kan sprake zijn indien de saniet nalaat aan de bewindvoerder juiste, actuele en volledige informatie te verschaffen over gegevens waarvan hij weet of behoort te weten dat zij van belang zijn voor een doeltreffende uitvoering van de schuldsaneringsregeling.⁵⁵ De inlichtingenplicht van de saniet en het juist afdragen aan de boedel wordt in de rechtspraak regelmatig behandeld en zijn vaak reden voor de rechtbank om een schuldsaneringsregeling tussentijds te beëindigen indien een saniet daar niet aan voldoet. De controlerende rol van de bewindvoerder komt daarbij soms ook aan bod.

Zo had een saniet nagelaten zijn boedelbijdrage te voldoen en verschaft hij zijn bewindvoerder niet de juiste informatie over zijn huurlasten. Voorts was er een nieuwe schuld ontstaan in verband met teveel ontvangen huurtoeslag. De rechtbank had de schuldsaneringsregeling beëindigd. De saniet stelde zich daarna op het standpunt dat de bewindvoerder hem onvoldoende hulp en medewerking had verleend. Het gerechtshof te Amsterdam oordeelde dat de rechtbank juist had geoordeeld omdat de saniet niet de vereiste medewerking had verleend. Het hof overwoog dat van het ontbreken van de vereiste medewerking sprake kan zijn indien de saniet nalaat aan de bewindvoerder volledige informatie te verschaffen over gegevens waarvan hij weet of behoort te weten dat zij van belang zijn voor een doeltreffende uitvoering van de schuldsaneringsregeling. Voorts zou de saniet de rol van de bewindvoerder hebben miskend omdat zijn taak er voornamelijk op gericht is toezicht te houden.⁵⁶

⁵⁴ *Kamerstukken II* 1993-1994, 22 969, nr. 10

⁵⁵ Hof 's-Gravenhage 15 februari 2002 *JOR* 2002/91

⁵⁶ Hof Amsterdam 22 januari 2008, *LJN* BE9760

In een arrest van de Hoge Raad is met betrekking tot de boedelafdracht en de controle van de bewindvoerder daarop het navolgende geformuleerd: De bewindvoerder heeft uitsluitend een toezichthoudende en uitvoerende taak. Blijkens de parlementaire geschiedenis mogen van de saniet inspanningen worden gevergd om zoveel mogelijk activa in de boedel te brengen in het belang van zijn schuldeisers. Dit heeft gevolgen voor de omvang van de verplichtingen tot het verstrekken van inlichtingen. De saniet behoort niet alleen aan de bewindvoerder op te geven of hij daadwerkelijk inkomsten heeft genoten of een vordering op een derde heeft verkregen. Wanneer de saniet in het schuldsaneringsvak activiteiten heeft verricht waaruit hij inkomsten had kunnen krijgen, behoort hij deze aan de bewindvoerder op te geven. Bij de controle hierop door de bewindvoerder zijn de belangen van de boedel rechtstreeks betrokken.⁵⁷

4.7 Conclusie

De saniet mag tijdens de schuldsaneringsregeling een gedeelte van zijn inkomen behouden en alle inkomsten die dat vrij te laten bedrag overstijgen komen toe aan de boedel en zijn bestemd voor zijn schuldeisers. Conform de Recofa-richtlijnen is het een taak van de bewindvoerder om een berekening te maken van het vrij te laten bedrag. In het Vtlb-rapport van de Werkgroep Rekenmethode vtlb van Recofa is te lezen op welke wijze het vrij te laten bedrag dient te worden berekend. Belastingteruggaven, heffingskortingen en huur- en zorgtoeslagen welke betrekking hebben op de Wsnp-periode zijn blijkens het Vtlb-rapport van invloed op de hoogte van het vrij te laten bedrag en zijn van groot belang voor de hoogte van de afloscapaciteit die in de boedel vloeit.

De saniet moet kunnen aantonen dat hij in het kader van zijn inspanningsverplichting alle kortingen en toeslagen waarop hij en zijn eventuele partner recht hebben te gelde worden gemaakt, of in ieder geval dat hij daartoe een verzoek heeft ingediend. Dat geldt ook voor de voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting. De saniet is zelf verantwoordelijk voor zijn belastingzaken en heeft een uitgebreide informatieplicht omdat de belangen van de boedel daarbij zijn betrokken. De bewindvoerder dient daarop toezicht te houden en heeft een controlerende taak.

Een saniet kan zich vergissen bij het doen van de fiscale aangifte of bij het aanvragen van de toeslagen. Door die vergissing kan er minder afloscapaciteit ontstaan⁵⁸ omdat het vrij te laten bedrag dan wordt berekend op basis van onjuiste gegevens. Indien de bewindvoerder de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten van de saniet niet voldoende op juistheid heeft getoetst, zal de boedel in die situatie mogelijk worden benadeeld. Er is dan voor de schuldeisers een lager bedrag beschikbaar.

Omdat de belangen van de boedel rechtstreeks zijn betrokken bij de controle van de bewindvoerder, kan men poneren dat het tot de toezichthoudende en uitvoerende taak van de bewindvoerder behoort om de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotbeschikkingen toeslagen van de saniet op juistheid te toetsen. Ook in het kader van het beheer en vereffening van de boedel. De bewindvoerder heeft met het beheer en vereffening van de boedel tot taak zich te richten op de vermogensrechten van de saniet en het is aannemelijk dat een globale toetsing zoals is beoogd met het artikel 73.2.2. van de Leidraad tot die taakstelling behoort.

In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de aansprakelijkheid van de bewindvoerder ingeval hij de toetsing nalaat of hij niet voldoende op juistheid heeft getoetst.

⁵⁷ HR 2 juni 2006, LJN AV4487

⁵⁸ Er kan ook minder afloscapaciteit ontstaan doordat de saniet simpelweg geen aangifte doet en/of verzuimt de toeslagen aan te vragen.



5. Aansprakelijkheid bewindvoerder

5.1 Inleiding

Ondanks dat de rechtspraak zich in de afgelopen jaren over vele schuldsaneringszaken heeft gebogen, zijn er niet veel uitspraken te vinden over de beroepsaansprakelijkheid van de bewindvoerder Wsnp. In een aantal gevallen zal kunnen worden aangesloten bij de geldende faillissementsrechtspraak, omdat titel I Faillissement en titel III Schuldsanering natuurlijke personen van de Faillissementswet nu eenmaal meer overeenkomsten dan verschillen hebben en omdat vele bepalingen uit de eerste titel zijn geschakeld ('van overeenkomstige toepassing verklaard') naar de derde titel.⁵⁹ In beide titels is geen algemene bepaling te vinden over de aansprakelijkheid van de curator en de bewindvoerder. Er is echter wel een artikel in de Faillissementswet te vinden wat over aansprakelijkheid gaat. In artikel 316 lid 2 Fw. wordt artikel 72 Fw. van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel handelt over de aansprakelijkheid jegens de saniet en de schuldeisers in geval machtiging van de rechter-commissaris ontbreekt waar die vereist is. Net als de aansprakelijkheid van de faillissementscurator wordt de aansprakelijkheid van de bewindvoerder in de schuldsanering gebaseerd op de onrechtmatige daad (artikel 6:162 BW). Het gaat daarbij om een aansprakelijkheid gebaseerd op schuld.⁶⁰

5.2 Aansprakelijkheid

De aansprakelijkheid van een curator en een bewindvoerder kan worden verdeeld in enerzijds een aansprakelijkheid van de curator/bewindvoerder in zijn hoedanigheid als beheerder en vereffenaar van de boedel en anderzijds in een persoonlijke aansprakelijkheid. De aansprakelijkheid die verband houdt met zijn hoedanigheid als beheerder en vereffenaar van de boedel wordt aansprakelijkheid qualitate qua (q.q.) genoemd en de persoonlijke aansprakelijkheid wordt aansprakelijkheid pro se genoemd. Dat onderscheid is van belang voor het daaraan verbonden rechtsgevolg. Bij de aansprakelijkheid q.q. gaat het om aansprakelijkheid van de boedel. Bij deze vorm van aansprakelijkheid ontstaat een boedelschuld.⁶¹ Bij de aansprakelijkheid pro se gaat het om de vraag of de curator/ bewindvoerder met zijn eigen vermogen voor zijn handelingen dient in te staan. Of de curator/ bewindvoerder q.q. (dus namens de boedel) een onrechtmatige daad heeft gepleegd die aan de boedel moet worden toegerekend, moet zijn handelen worden getoetst aan de normale vereisten van de onrechtmatige daad van artikel 6:162 BW.. Dat betekent dat de curator/bewindvoerder die bij de uitoefening van zijn taak in zijn hoedanigheid aan het maatschappelijke verkeer deelneemt zich dient te houden aan de normen en de regels die in dat verkeer gelden. Omdat de curator/bewindvoerder q.q. handelt wordt zijn daad aan de boedel toegerekend.⁶²

5.3 Maclou-norm

In het arrest Maclou/Curatoren Van Schuppen van 19 april 1996 heeft de Hoge Raad een algemene norm verwoord aan de hand waarvan de persoonlijke aansprakelijkheid van de curator moet worden bepaald. De persoonlijke aansprakelijkheid wordt beoordeeld op het antwoord op de vraag of de curator zorgvuldig heeft gehandeld.

⁵⁹ Bron: Lankhorst 2004

⁶⁰ Bron: Lankhorst 2004

⁶¹ Boedelschulden ontstaan uit de wet of door toedoen van de bewindvoerder. "Door toedoen van de bewindvoerder" wordt besproken in het arrest HR 18 juni 2004, LJN AN8170

⁶² Bron: Vriesendorp 2005, p 1.166

De door de Hoge Raad geformuleerde zorgvuldigheidsnorm houdt in dat de vraag gesteld moet worden of de curator heeft gehandeld zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende curator die zijn taak met nauwgezetheid en inzet verricht”.⁶³

De Hoge Raad zocht geen aansluiting bij de zorgvuldigheidsnorm die geldt voor advocaten (ook al oefenen curatoren meestal het beroep van advocaat uit) omdat de curator niet als zodanig optreedt, niet in een contractuele betrekking staat met degenen van wie hij de belangen moet behartigen en soms tegenstrijdige belangen moet behartigen, waaronder belangen van maatschappelijke aard, waarbij hij vaak onder tijdsdruk staat.⁶⁴ De Hoge Raad kwam tot het oordeel van de persoonlijke aansprakelijkheid in het arrest zonder dat eerst de vraag werd beantwoord of er (al dan niet) sprake was van q.q. aansprakelijkheid. In de lagere rechtspraak wordt de Maclou-norm ook omarmd zonder dat allereerst de vraag aan de orde komt of er sprake is van q.q. aansprakelijkheid.⁶⁵ Dus, zonder eerst de vraag te beantwoorden of de aansprakelijkheid aan de boedel kan worden toegerekend. De aansprakelijkheid q.q. wordt gemeten aan de hand van de maatstaf die geldt voor eenieder die in zijn hoedanigheid aan het maatschappelijk verkeer deelneemt, terwijl aan de norm voor persoonlijke aansprakelijkheid verbonden is de weging of de curator met het oog op de belangen van de boedel rechtvaardig heeft gehandeld.⁶⁶ Omdat het bij de aansprakelijkheid pro se om persoonlijke aansprakelijkheid gaat, wordt aan het criterium iets minder snel voldaan dan wanneer het gaat om aansprakelijkheid van de boedel voor handelingen die de curator/bewindvoerder verricht. Het verschil schuilt in de persoonlijke verwijtbaarheid.⁶⁷

5.4 (Persoonlijke) aansprakelijkheid bewindvoerder

In de literatuur wordt er door verschillende hoogleraren en professoren van uitgegaan dat de Maclou-norm ook is toe te passen bij de vaststelling van de persoonlijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder. Die benadering wordt onderschreven door professor mr. F.M.J. Verstijlen in het Tijdschrift voor Schuldsanering (TvS 2001/6, p. 4 e.v.), en professor mr. B. Wessels schrijft dat de lagere rechtspraak in het algemeen aanneemt dat die norm ook voor bewindvoerders in de schuldsanering van toepassing is.⁶⁸ Bij een enkel arrest van de Hoge Raad waar het handelt om de aansprakelijkheid van de bewindvoerder verwijst de advocaat-generaal bij de bespreking van het cassatieberoep ook naar de Maclou-norm.⁶⁹ Volgens professor mr. J.J. van Hees is het van belang dat men zich realiseert dat de opsomming van kenmerken van de taak en positie van de curator die de Hoge Raad aan zijn formulering van de Maclou-norm vooraf laat gaan, niet zonder meer en met dezelfde inhoud van toepassing is op bewindvoerders.⁷⁰

Wanneer komt vast te staan dat een bewindvoerder niet heeft gehandeld in overeenstemming met de Maclou-norm en daarom persoonlijk aansprakelijk is, is volgens professor mr. J.J. van Hees ten minste noodzakelijk dat rekening wordt gehouden met het zogenaamde relativiteitsvereiste zoals omschreven in artikel 6:163 BW.

⁶³ HR 19 april 1996, NJ 1996, 727

⁶⁴ Bron: Verstijlen 2001

⁶⁵ Bron: Dekker e.a. 2007, p. 109

⁶⁶ Bron: Castermans e.a. 2008, p. 90 e.v.

⁶⁷ Bron: Vriesendorp 2005, p. 1166

⁶⁸ Bron: Wessels 2008

⁶⁹ HR 9 juli 2010, LJN BM3919 In dit arrest handelt het om de aansprakelijkheid van de bewindvoerder jegens saniet omdat hij door de gemeente verrichte betaling van bijstand met toestemming van de rechter-commissaris in de boedel heeft laten vloeien. Bij de beoordeling van de middelen stelt de advocaat-generaal voorop dat in hoger beroep –terecht- niet is bestreden dat als aansprakelijkheidsnorm voor verweerder heeft te gelden of hij heeft gehandeld zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid en inzet verricht.

⁷⁰ Bron: Klaassen e.a. 2003, p. 242



In het geval waar het gaat om de aansprakelijkheid van de bewindvoerder, houdt de relativiteitseis in dat de bewindvoerder slechts dan aansprakelijk is voor een daad die in strijd is met de Maclou-norm als de overtreden norm de strekking heeft de schade te beschermen. Anders geformuleerd wordt dus een relatie geëist tussen de geschonden Maclou-norm en het geschonden belang.⁷¹ De bewindvoerder kan persoonlijk aansprakelijk zijn wanneer de belangen van de saniet en/of de schuldeisers invloed ondergaan als gevolg van de Wsnp en de daaruit voortvloeiende bevoegdheden van de bewindvoerder. De bewindvoerder dient daarom met deze belangen rekening te houden in overeenstemming met de Maclou-norm.

De Maclou-norm geldt dan als criterium in gevallen waarin de belangen van een saniet en/of de schuldeisers zijn geschaad wanneer die belangen op grond van de Wsnp zijn toevertrouwd aan de bewindvoerder. Volgens de professor dient in alle andere gevallen de persoonlijke aansprakelijkheid te worden vastgesteld aan de hand van het criterium of er sprake is van een ernstig verwijt. Zowel bij de Maclou-norm als criterium, als bij het criterium of er sprake is van een ernstig verwijt is er voor de rechter veel ruimte voor invulling aan de hand van de concrete omstandigheden. Een bezwaar bij de Maclou-norm is dat in lang niet alle gevallen duidelijk is wat van een bewindvoerder die over voldoende inzicht en ervaring beschikt en zijn taak nauwgezet verricht, in redelijkheid mag worden verlangd of wanneer zijn handelen zodanig is dat van een ernstig verwijt kan worden gesproken. Daarvoor is van belang hoe bewindvoerders in de praktijk in soortgelijke gevallen handelen.⁷²

De Maclou-norm is volgens mr. H.H. Dethmers⁷³ analoog op de bewindvoerder toe te passen. Volgens hem houdt de norm in, dat in een concreet geval beoordeeld moet worden of denkbaar is dat een goed bekend staande, enigermate ervaren en oplettende bewindvoerder hetzelfde gehandeld zou hebben als de aangesproken bewindvoerder heeft gedaan.⁷⁴ Volgens mr. H.H. Dethmers dient wanneer dat niet het geval is te worden gesteld, dat de aangesproken bewindvoerder zo ver van zijn taakvervulling is afgeweken dat het niet langer gerechtvaardigd is om de gevolgen daarvan ten laste van de boedel of de saniet te brengen. Schade die voortkomt uit begrijpelijke vergissingen en ongewone maar niet onacceptabele beheersbeslissingen valt zijns inziens buiten de persoonlijke aansprakelijkheid. Voorts beweert hij dat een bewindvoerder die handelingen verricht waarvoor toestemming van de rechter-commissaris is vereist en die daarvoor geen machtiging heeft gekregen in beginsel persoonlijk aansprakelijk is, tenzij aannemelijk is dat er voor dat handelen machtiging zou zijn verleend. Een bewindvoerder die handelt met een machtiging van de rechter-commissaris is alleen in uitzonderlijke gevallen desondanks aansprakelijk.⁷⁵

Indien de bewindvoerder bij de uitoefening van zijn wettelijke taken onrechtmatig handelt, is een daaruit ontstane vordering op de boedel verhaalbaar. In gevallen dat de bewindvoerder in strijd handelt met de Maclou-norm of hem een ernstig verwijt kan worden gemaakt ten aanzien van zijn schadeveroorzakend handelen, is mogelijk dat hij zelf aansprakelijk is voor de schade jegens de boedel, de saniet of de schuldeiser(s).⁷⁶

⁷¹ Bron: Verheugt 2007, p. 328 en 329

⁷² Bron: Klaassen e.a. 2003, p. 242 e.v.

⁷³ Mr. H.H. Dethmers is actief als vice president bij de rechtbank te Roermond en heeft ten tijde van zijn functie als handelsrechter en rechter-commissaris het boek "Van schuldsanering tot schone lei" geschreven.

⁷⁴ Bron: Dethmers 2005, p. 86

⁷⁵ Bron: Dethmers 2005, p. 86-87

⁷⁶ Bron: Dethmers 2005, p. 86



Resultaten:

Onderstaande tabel geeft de verschillende opvattingen weer voor wat betreft de persoonlijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder.

Prof. mr. J.J. van Hees			
Schuldenaar/schuldeiser heeft belangen die invloed ondergaan als gevolg van de Wsnp en de daaruit voortvloeiende bevoegdheden van de bewindvoerder	De bewindvoerder heeft die belangen geschaad	De bewindvoerder kan dan persoonlijk aansprakelijk zijn.	In alle andere gevallen geldt dat de bewindvoerder persoonlijk aansprakelijk kan zijn als er sprake is van een ernstig verwijt.
Mr. H.H. Dethmers			
De aangesproken bewindvoerder heeft niet hetzelfde gehandeld als een goed bekend staande, enigermate ervaren en oplettende bewindvoerder zou doen	Omdat de bewindvoerder niet hetzelfde heeft gehandeld, kan worden gesteld dat hij ver van zijn taakvervulling is afgeweken.	De bewindvoerder kan dan persoonlijk aansprakelijk zijn.	Schade die voortkomt uit begrijpelijke vergissingen en ongewone, maar niet onacceptabele, beheersbeslissingen valt buiten de persoonlijke aansprakelijkheid

5.5 Aansprakelijkheidsrisico's

In de rechtspraak wordt over het algemeen bij de beoordeling van de beroepsaansprakelijkheid van de bewindvoerder de norm gehanteerd of een bewindvoerder heeft gehandeld zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid en inzet verricht. Wat zijn de gevolgen wanneer de bewindvoerder (persoonlijk) aansprakelijk is?

Professor mr. M.F.J. Verstijlen geeft in het (reeds aangehaalde) artikel in het Tijdschrift voor Schuldsanering een toepassing van de Maclou-norm voor bewindvoerders in een aantal concrete gevallen. De gevolgen van de persoonlijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder zijn volgens hem bij onzorgvuldig boedelbeheer en bij inbreuk op het privévermogen van de saniet als volgt.

Één van de kerntaken van de curator en de bewindvoerder is het beheer en vereffening van de boedel. Een curator kan wanneer hij bij die taak onzorgvuldig is persoonlijk aansprakelijk zijn. De schade die uit onzorgvuldig boedelbeheer voortvloeit raakt vooral de gezamenlijke schuldeisers omdat de vordering die daaruit ontstaat (meestal) op de boedel verhaalbaar is en de gezamenlijke schuldeisers daardoor een lagere uitkering ontvangen. De gefailleerde blijft dan wel achter met een grotere schuldenlast en kan in die zin schade lijden in geval de schuldeisers na het faillissement proberen hun (restant)vordering op de saniet te verhalen. Een aansprakelijkheid op deze grond zal in de praktijk niet vaak voorkomen. Een dergelijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder tegenover de ex-saniet zal nog zeldzamer zijn, omdat de saniet die de wettelijke schuldsanering met goed gevolg doorloopt schuldenvrij is. De bewindvoerder die onzorgvuldig handelt bij het realiseren van de waarde van de boedel zal doorgaans de aansprakelijkheid tegenover de gezamenlijke schuldeisers betreffen omdat die dan een lagere uitkering ontvangen.⁷⁷

De bewindvoerder kan persoonlijk aansprakelijk tegenover de saniet zijn als hij inbreuk maakt op de goederen van de saniet die op grond van artikel 295 Faillissementswet buiten de boedel blijven. Daarnaast kent de schuldsaneringsregeling de mogelijkheid van een beheersrecht van de saniet met betrekking tot in de boedel vallende goederen. Volgens professor mr. F.J.M. Verstijlen kan een inbreuk op dit beheersrecht ook tot schadeplichtigheid van de bewindvoerder jegens de saniet leiden.⁷⁸

⁷⁷ Bron: Verstijlen 2001

⁷⁸ Bron: Verstijlen 2001



Over de schadeplichtigheid van de bewindvoerder jegens de saniet heeft de rechtbank te Haarlem op 15 maart 2006 uitspraak gedaan.⁷⁹ De rechtbank oordeelde dat de bewindvoerder was tekortgeschoten in zijn taak door een bedrag aan bijzondere bijstand niet over te maken aan de verhuurder van saniet, maar dat bedrag te besteden aan de kosten van schuldsanering⁸⁰ en het faillissement⁸¹. Daarbij werd de Maclou-norm in acht genomen en werd de bewindvoerder veroordeeld tot het nabetalen van de bijzondere bijstand aan de ex-saniet.

De rechtbank te Dordrecht heeft op 24 juni 2009 ook een uitspraak gedaan⁸² over de aansprakelijkheid van de bewindvoerder. Het is de wettelijke taak van de bewindvoerder om van de beëindiging van de schuldsanering aankondiging te doen in de Staatscourant.⁸³ Omdat de bewindvoerder ervan uiting dat de griffie van de rechtbank die taak op zich zou nemen (aangezien dat gebruikelijk is), ontslaat het volgens de rechtbank de bewindvoerder niet van zijn wettelijke verplichting om voor publicatie zorg te dragen. Van de bewindvoerder had in ieder geval mogen worden verwacht dat die had gecontroleerd of publicatie daadwerkelijk had plaatsgevonden en dat, wanneer zou blijken dat dit niet het geval was, die ervoor zou zorgdragen dat publicatie alsnog zou geschieden of tenminste de griffie attent zou maken op het achterwege blijven van de publicatie. Door dat na te laten had de bewindvoerder niet gehandeld zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder. De rechtbank had de bewindvoerder veroordeeld tot betaling van de wettelijke rente over een batig saldo⁸⁴, buitengerechterlijke incassokosten en de proceskosten.

Aangezien de taak van de bewindvoerder zich richt op de belangen van zowel de saniet als de schuldeisers, is het van belang dat hij een aansprakelijkheidsverzekering heeft wanneer vast komt te staan dat hij in die taak tekortschiet.

5.6 Aansprakelijkheidsverzekering

Wanneer de bewindvoerder in zijn hoedanigheid aansprakelijk is (q.q.), dan komt de schadevergoedingsplicht ten laste van de boedel. Indien een derde getroffen wordt door de aansprakelijkheid van de bewindvoerder en de boedel is leeg, dan is alsnog verhaal mogelijk op het persoonlijke vermogen van de bewindvoerder. Is hij persoonlijk aansprakelijk (pro se) dan komt de schadevergoedingsplicht ten laste van zijn persoonlijk vermogen.⁸⁵ Een bewindvoerder dient derhalve zich tegen die aansprakelijkheid te verzekeren.

Volgens de Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen dient de bewindvoerder die tevens advocaat is zorg te dragen voor het afsluiten van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering.⁸⁶

⁷⁹ Rb. Haarlem 15 maart 2006, *LJN* AV5290

⁸⁰ De kosten van schuldsanering bestonden uit het salaris van de bewindvoerder en publicatiekosten.

⁸¹ Restant van het boedelactief in schuldsanering welke na beëindiging van de schuldsanering in de boedel van het faillissement vloeide.

⁸² Rb. Dordrecht 24 juni 2009, *LJN* BJ0045

⁸³ Artikel 350 lid 6 Fw.

⁸⁴ Op 22 april 2002 was de schuldsaneringsregeling aangevangen. Bij vonnis van 27 maart 2003 van de rechtbank is de schuldsanering beëindigd omdat alle vorderingen binnen de schuldsanering zijn voldaan. De bewindvoerder heeft op 6 januari 2009 het batig saldo van € 926,59 uitgekeerd aan de raadvrouw van de ex-saniet. De bewindvoerder diende de wettelijke rente over dat batig saldo, te berekenen over de periode van 27 maart 2003 tot en met 6 januari 2009, aan de ex-saniet te betalen.

⁸⁵ Zie ook Proefschrift De afkoelingsperiode in faillissement door M.J. van der Aa, 2007, p. 147

⁸⁶ <www.wsnp.rvr.org/recofa.cfm?section=bewindvoerder> zie onder recofa richtlijnen en standaard-documenten

Blijkens het besluit ten aanzien van de inschrijving in het register voor bewindvoerders Wsnp dient een bewindvoerder die tevens advocaat is een beroeps-aansprakelijkheidsverzekering te hebben afgesloten voor minimaal een bedrag van € 450.000,-- per gebeurtenis tot een totaal van tenminste twee maal dit bedrag per jaar. Diezelfde voorwaarde geldt voor bewindvoerders zijnde niet-advocaten.⁸⁷

Om na te gaan of een bewindvoerder zich kan verzekeren voor de persoonlijke aansprakelijkheid ingeval hij de toetsing heeft nagelaten of de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten niet voldoende op juistheid heeft getoetst, heeft de onderzoeker op 21 april 2011 telefonisch een vraaggesprek gevoerd met een jurist schade (hierna: jurist) van een grote verzekeringsmaatschappij die bewindvoerders Wsnp en financiële gevolgen ten aanzien van derden verzekert.

De jurist gaf de onderzoeker tijdens dat gesprek aan, dat er wat betreft de persoonlijke aansprakelijkheid in beginsel geen uitzonderingen zijn en dat deze zijn gedekt. Wanneer een handeling van de bewindvoerder voor hem een taak (verplichting) is, dan moet die taak voor de verzekeringsmaatschappij controleerbaar zijn. De persoonlijke aansprakelijkheid voor beroepsfouten is gedekt als duidelijk is dat de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort en die taak is vastgelegd, bijvoorbeeld in de Recofa-richtlijnen.

Wat daarbij nog belangrijk is, is dat als de bewindvoerder een taak móet doen, het duidelijk moet zijn dat hij die taak ook kán uitvoeren. Behoort de toetsing tot de taak van de bewindvoerder, dan dient hij die toetsing uit te voeren en heeft hij kennis kunnen nemen van de relevante gegevens zodat hij op basis daarvan de toetsing ook kan doen. Maakt hij dan een fout, dan is hij in beginsel voor die beroepsfout verzekerd.

Volgens de jurist is het van belang dat wanneer wordt geconcludeerd dat de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort, de bewindvoerders daarvan in ieder geval in kennis worden gesteld. Als een verzekerde bewindvoerder namelijk standaard tekortschiet in zijn wettelijke taak, omdat hij niet op de hoogte is van zijn wettelijke taak, dan zou dat wel consequenties kunnen krijgen voor de dekking en premie. Bij een eenmalige beroepsfout is er echter wel sprake van een normale dekking. Het is dus van belang dat wordt vastgesteld of de controle op aanslagen/teruggaven inkomstenbelasting en op voorschotbeschikkingen toeslagen onderdeel is van de werkzaamheden van de bewindvoerder.

Verzekerden blijken volgens de jurist schade nog wel eens de dekkingsvraag en de aansprakelijkheidsvraag door elkaar te halen. Dekking houdt in dat wanneer een verzekerde wordt aangesproken voor schade, de verzekeringsmaatschappij de belangen van de verzekerde behartigt. Wordt de verzekerde ten onrechte aangesproken, dan voert de verzekeringsmaatschappij verweer. Wordt de verzekerde terecht aangesproken, dan betaalt de verzekeringsmaatschappij de schade (boven het eigen risico). Het is dus niet zo dat de verzekeringsmaatschappij bij een schadeclaim onmiddellijk betaalt als het verwijt is dat de bewindvoerder de controle op aanslagen/teruggaven inkomstenbelasting en op voorschotbeschikkingen toeslagen niet verricht heeft terwijl dit wel zijn taak zou zijn. Er wordt dan vanuit gegaan dat het de verantwoordelijkheid van de saniet is én blijft om de belastingdienst van correcte gegevens te voorzien. De verzekeringsmaatschappij zal derhalve bij claims verweer voeren.

⁸⁷ <www.wsnp.rvr.org/bewindvoerder/intro_werkenalsbewindvoerder.cfm?section=bewindvoerder> zie onder starten als bewindvoerder, reglement register bewindvoerder.



5.7 Conclusie

Een bewindvoerder kan aansprakelijk zijn in zijn hoedanigheid als beheerder en vereffenaar van de boedel. Als hij onrechtmatig handelt bij de uitoefening van zijn wettelijke taken is het rechtsgevolg dat de daaruit ontstane vordering op de boedel verhaalbaar is. Een bewindvoerder kan ook persoonlijk aansprakelijk zijn. In de rechtspraak wordt daarbij de zogenoemde Maclou-norm gehanteerd. Die norm houdt in dat de bewindvoerder behoort te handelen zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over een voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid verricht.

De bewindvoerder dient in overeenstemming met de Maclou-norm met de belangen van een saniet en/of de schuldeisers rekening te houden wanneer de bewindvoerder op grond van zijn taak daarop invloed kan uitoefenen. Wanneer wordt aangenomen dat het tot de taak van de bewindvoerder behoort om de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschot-beschikkingen toeslagen van de saniet te toetsen, en de saniet en/of de schuldeisers hebben belangen bij de toetsing, dan dient de bewindvoerder met die belangen rekening te houden.

Indien de bewindvoerder de toetsing nalaat, hij zich bij zijn toetsing heeft vergist én/of hij over de toetsing geen contact met de Belastingdienst heeft opgenomen, kan hij persoonlijk aansprakelijk zijn als hij daardoor de belangen van de saniet en/of de schuldeisers heeft geschonden en hij niet heeft gehandeld zoals mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid heeft verricht. Gelet op de tekst van artikel 73.2.2 van de Leidraad heeft de saniet er belang bij als de bewindvoerder toetst, want de Belastingdienst zal dan in beginsel afzien van invordering. Ook de belangen van de schuldeisers zijn rechtstreeks betrokken bij de controle van de bewindvoerder omdat de toetsing van invloed kan zijn bij de tegeldemaking van de tot de boedel behorende activa. In het bijzonder kan de toetsing van invloed zijn op de vaststelling van het vrij te laten bedrag en de afloscapaciteit van de saniet. Een bewindvoerder zou daarom in theorie persoonlijk aansprakelijk kunnen zijn als hij de belangen van de saniet en/of de schuldeisers schaadt.

Ingeval de bewindvoerder persoonlijk aansprakelijk is en de schadevergoedingsplicht komt ten laste van zijn persoonlijke vermogen, dan zou de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering uitkomst kunnen bieden. De beroepsaansprakelijkheidsverzekering zal bij een eenmalige beroepsfout de persoonlijke aansprakelijkheid in beginsel dekken. Als een verzekerde bewindvoerder standaard tekortschiet in zijn wettelijke taak, omdat hij niet op de hoogte is van zijn wettelijke taak, dan zou dat consequenties kunnen hebben voor de dekking en premie. Gaat men ervan uit dat de toetsing een taak van de bewindvoerder is, dan geniet het de voorkeur om die taak vast te leggen, bijvoorbeeld in Recofa-richtlijnen. Het is dus van belang dat wordt vastgesteld dat de toetsing wel of niet een onderdeel is van de werkzaamheden van de bewindvoerder.

In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op welke wijze bewindvoerders uitvoering geven aan artikel 73.2.2 van de Leidraad.

6. Uitvoering in de praktijk

6.1 Inleiding

Om te onderzoeken op welke wijze bewindvoerders uitvoering geven aan het gewijzigde artikel 73.2.2 van de Leidraad heeft de onderzoeker een telefonisch interview gehouden met een aantal bewindvoerders. Voor deze gesprekken zijn in samenspraak met Bureau Wsnp zestien bewindvoerders geselecteerd die hun werkzaamheden verrichten voor verschillende rechtbanken zodat nagenoeg de negentien arrondissementen⁸⁸ zijn vertegenwoordigd. De geïnterviewde bewindvoerders zijn niet representatief voor het landelijk aantal bewindvoerders. De gesprekken zijn gevoerd om kwalitatieve informatie te verkrijgen over hun ervaringen met het bewuste artikel van de Leidraad. De telefoongesprekken zijn gevoerd in maart en april 2011. De medewerking van de ondervraagden was zeer goed. Één bewindvoerder heeft zijn medewerking geweigerd vanwege tijdgebrek. Tijdens het vraaggesprek zijn de volgende vijf vragen aan de bewindvoerders gesteld:

- Op welke wijze geeft u uitvoering aan het gewijzigde artikel 73.2.2 van de Leidraad Invordering 2008?
- Controleert u de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten die betrekking hebben op de periode van de Wsnp op juistheid?
- Indien van toepassing, hoeveel tijd neemt een dergelijke controle in beslag?
- Heeft u in het kader van uw controlerende werkzaamheden contact met de Belastingdienst?
- Wat vindt u van de omschrijving in het artikel, meer in het bijzonder dat van de bewindvoerder wordt verwacht dat hij de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten op juistheid toetst?

Één bewindvoerder gaf op voorhand aan dat een interview van weinig toegevoegde waarde zou zijn omdat hij weinig zaken heeft gehad die te maken hebben met het artikel 73.2.2 van de Leidraad.

6.2 Wijze van uitvoering

Van de overige veertien bewindvoerders kenden zeven bewindvoerders het artikel 73.2.2. van de Leidraad niet en zij meenden geen uitvoering te geven aan dat artikel. De andere zeven bewindvoerders waren wel op de hoogte van het artikel.

Van de zeven bewindvoerders die van het artikel op de hoogte waren, zeiden er twee in dat kader geen werkzaamheden te verrichten. De vijf overige bewindvoerders doen dat wel.

- Één bewindvoerder merkte op niet veel gebruik te maken van de bepaling: slechts wanneer een ex-saniet na de Wsnp bij hem aanklopt om aan te geven dat de Belastingdienst een bedrag over de periode van de schuldsaneringsregeling terugvordert neemt hij, gelet op artikel 73.2.2. van de Leidraad, contact op met de Belastingdienst om het verzoek te doen die aanslag buiten invordering te stellen.
- Een andere bewindvoerder controleert de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten met de tekst van het artikel van de Leidraad in gedachten zeer nauwkeurig en neemt bij verschillen contact op met de Belastingdienst.
- Drie bewindvoerders zeiden er in praktische zin op andere wijze uitvoering aan te geven: zij gaan niet eerder over tot afwikkeling van het dossier totdat alle belastingaanslagen definitief zijn geworden. De rechtbanken waarvoor zij werken staan een dergelijke werkwijze toe.

⁸⁸ Alkmaar, Almelo, Amsterdam, Arnhem, Assen, Breda, Dordrecht,, 's-Gravenhage, Groningen, Haarlem, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Maastricht, Middelburg, Roermond, Rotterdam, Utrecht, Zutphen en Zwolle

Één van deze bewindvoerders gaf aan te wachten met de afwikkeling van het dossier omdat hij enige tijd geleden door een ex-saniet aansprakelijk was gesteld. De Belastingdienst had tijdens de Wsnp gelden overgemaakt op de boedelrekening en die had hij uitgedeeld aan de schuldeisers. Na de Wsnp vorderde de fiscus de gelden terug bij de ex-saniet. De ex-saniet heeft toen de bewindvoerder aansprakelijk gesteld en de zaak is door de rechter verwezen naar mediation. Uiteindelijk heeft de bewindvoerder in het kader van de mediation ermee ingestemd een substantieel geldbedrag aan de ex-saniet te betalen.

6.3 Controle voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten

Ondanks dat de meeste bewindvoerders zeiden geen uitvoering te geven aan het artikel 73.2.2. van de Leidraad, verrichten zij tijdens de schuldsaneringsregeling wel enige controle op de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten van de saniet. Slechts één bewindvoerder voert daarop geen controle uit en hij toetst de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen ook niet op juistheid. Een dergelijke taak zou volgens die bewindvoerder juist zijn weggelegd voor de saniet zodat hij kan laten zien of hij de verplichtingen voortvloeiende uit de Wsnp aankan. Een globale toetsing vindt hij dan ook een aangelegenheid van de saniet.

Negen bewindvoerders controleren de fiscale zaken van de saniet niet structureel, maar alleen wanneer hen (bij toeval) verschillen opvallen. Zij gaven aan, de saniet een brief te sturen wanneer het opvalt als er afwijkingen zijn in de voorlopige aanslagen/teruggaven en/of voorschotbeschikkingen toeslagen. Ze wijzen de saniet er dan op dat de gegevens bij de Belastingdienst mogelijk niet juist staan geregistreerd en dat hij daartoe actie dient te ondernemen. Een aantal van hen sturen de saniet bij aanvang van de Wsnp een brief met de mededeling dat hij gedurende de schuldsaneringsregeling tijdig aangifte dient te doen. Één bewindvoerder gaf aan, dat hij in het verslag aan de rechtbank vermeldt wanneer hij de saniet erop heeft gewezen dat er een verkeerde inschatting van de inkomensgegevens is gemaakt. Ook wijst hij de saniet er op dat hij geen uitstel van aangifte mag aanvragen. In een enkel geval schakelt die bewindvoerder op kosten van de boedel een belastingadviseur in. Een andere bewindvoerder zei dat, nadat hij tijdens het vraaggesprek kennis had genomen van het bewuste artikel, hij op zich wel een uitgebreidere controle zou willen doen, maar geen belastingformulieren voor de saniet wenst in te vullen. Weer een andere bewindvoerder controleert de fiscale gegevens van de saniet alleen zolang de postblokkade van toepassing is. Na beëindiging van de postblokkade zou hij niet meer goed in staat zijn een controle uit te voeren.

Vier bewindvoerders controleren gedurende de Wsnp (redelijk) uitgebreid de voorlopige aanslagen/teruggaven en/of voorschotbeschikkingen toeslagen:

- Één bewindvoerder controleert tijdens de looptijd van de Wsnp alleen de toeslagen en maakt via de website van de Belastingdienst een proefberekening van de toeslagen. Met betrekking tot de controle op de inkomstenbelasting is hij wat terughoudend omdat dat wat ingewikkelder zou zijn.
- Één bewindvoerder controleert bij iedere berekening van het vrij te laten bedrag ook de toeslagen middels een proefberekening via dezelfde website. Hij controleert ook de inkomstenbelasting omdat er volgens hem niet veel regelingen meer zijn op basis waarvan een saniet belasting terugkrijgt. Een dergelijke controle doet hij omdat het van belang is voor de afloscapaciteit aan de boedel. Zeker wanneer het gaat om betaalde alimentatie en de betaling van de hypotheekrente. Dergelijke betalingen vormen een aftrekpost bij de belastingaangifte en kunnen leiden tot een belasting-teruggave.
- Twee bewindvoerders controleren de fiscale gegevens van de saniet structureel. De ene bewindvoerder omdat hij dat als taak van de rechtbank heeft meegekregen, de andere bewindvoerder omdat hij de controle rekent tot zijn werkzaamheden.



Een aantal bewindvoerders zeiden dat het moeilijker is geworden om de belastingaanslagen en dergelijke te controleren omdat de Belastingdienst er sinds kort voor de verzending van post een andere werkwijze op nahoudt. De Belastingdienst stuurde gedurende de looptijd van de Wsnp (drie jaren) de post van de saniet naar de bewindvoerder. Dat is onlangs gewijzigd: gedurende de dertien maanden van de postblokkade wordt de post naar de bewindvoerder gestuurd, daarna rechtstreeks naar de saniet. Voorts valt op dat een aantal bewindvoerders het controleren van de inkomstenbelasting als moeilijk ervaren.

6.4 Tijdsbesteding

De bewindvoerders die de belastingaangiften, teruggaven en voorschotten niet structureel controleren maar alleen wanneer hen verschillen opvallen, zeiden hieraan meestal niet veel tijd kwijt te zijn. Tijdens de vraaggesprekken wordt door een aantal van deze bewindvoerders gesteld dat het teveel tijd zou kosten om structureel alle aanslagen en voorschotbeschikkingen op juistheid te toetsen. De bewindvoerders die (redelijk) uitgebreid controleren gaven aan er veel extra tijd aan kwijt te zijn, afhankelijk van wat de kwestie betreft. De bewindvoerders ervaren elke vorm van controle op de fiscale zaken van de saniet als extra belasting. Soms wordt daar als reden voor gegeven dat het salaris van de bewindvoerder niet toereikend zou zijn om een dergelijke taak uit te voeren. Een veel gehoord geluid was dat dankzij de toeslagen en de fiscale ontwikkelingen in het algemeen het werk van de bewindvoerder in de loop der jaren veelomvatter is geworden.

6.5 Contact met de Belastingdienst

Alle ondervraagde bewindvoerders, geen één uitgezonderd, gaven aan intensief contact te hebben met de Belastingdienst, waarvan een aantal zeiden dat de fiscus ook met hen meedenkt. Meestal hebben zij vaste contactpersonen waarmee ze telefonisch overleggen. Dat overleg blijkt bij de meeste bewindvoerders wekelijks te zijn. Één bewindvoerder gaf wel aan dat de teams bij de Belastingdienst nogal vaak wisselen en dat daardoor het overleg wordt bemoeilijkt.

Het overleg vindt ook plaats per brief en soms per e-mail. Meestal worden zaken telefonisch afgehandeld, ook de verzoeken om te betalen bedragen die betrekking hebben op de looptijd van de Wsnp buiten invordering te stellen. Een aantal bewindvoerders heeft de voorkeur dergelijke afspraken schriftelijk vast te leggen en schrijven de Belastingdienst tegen het einde van de looptijd van de Wsnp aan om te vragen of er nog vorderingen zijn te verwachten welke uit de boedel moeten worden voldaan. Volgens één bewindvoerder ziet de Belastingdienst na de Wsnp alleen af van invordering van aanslagen inkomstenbelasting en niet van invordering van definitieve beschikkingen toeslagen. Een andere bewindvoerder heeft ervaring met het omgekeerde.

6.5 Taak bewindvoerder?

Zeven bewindvoerders vinden dat de toetsing van de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotbeschikkingen toeslagen geen taak voor de bewindvoerder is. Een aantal van hen vindt het een taak van de saniet om ervoor te zorgen dat hij bij de Belastingdienst met de juiste gegevens staat geregistreerd en dat hij aanvraagt waarop hij recht heeft. Een toetsing zoals in artikel 73.2.2. van de Leidraad is beschreven zou veel te ver gaan. De meningen van deze bewindvoerders zijn als volgt:

- Drie bewindvoerders vinden een dergelijke toetsing meer een taak van de saniet, een beschermingsbewindvoerder of een hulpverlener.
- Één bewindvoerder meende dat hij de toetsing op grond van de Recofa-richtlijnen niet mag doen.

- Één bewindvoerder vindt dat zijn taak juridisch en sociaal van aard is, dat hij geen fiscalist is en daarom de toetsing niet tot zijn taak behoort. Hij zou aan het sociale aspect van zijn taak uitvoering geven door sanieten door te verwijzen naar de juiste instanties.
- Één bewindvoerder zei geen fiscalist of belastingspecialist te zijn en daarom zou de toetsing niet onder zijn taakomschrijving vallen.
- De bewindvoerder die vrij volledig uitvoering geeft aan de tekst van het artikel 73.2.2. van de Leidraad vindt dat de saniet met het bewuste artikel een passieve rol heeft gekregen. Hij meent dat de toetsing geen taak voor de bewindvoerder is. Desondanks controleert hij de belastingaanslagen en dergelijke wel omdat het anders de boedel zou benadelen en dan mogelijk te weinig spaarcapaciteit ontstaat. Volgens hem bestaat er een spanningsveld tussen de vergoedingen die hij voor zijn werkzaamheden krijgt en wat hij moet doen. Anderzijds meent hij dat een bewindvoerder zijn taak zo breed kan maken als hij wil.

Een paar van deze bewindvoerders zeiden overigens te begrijpen dat een toetsing wel nodig is.

Uit de opmerkingen van vier bewindvoerders is op te maken dat zij vinden dat de toetsing enigszins een taak voor de bewindvoerder is. Het artikel in de Leidraad vinden zij begrijpelijk en verband houdend met hoe zaken in de praktijk verlopen.

- Één bewindvoerder zei om die reden zijn werkzaamheden niet aan te hoeven passen.
- Eén bewindvoerder zou wel meer willen controleren maar ervaart problemen met de controle omdat de postblokkade eindigt na dertien maanden.
- Twee bewindvoerders vonden dat het geen taak voor de bewindvoerder was omdat de toetsing meer op de weg ligt van een beschermingsbewindvoerder. Zij denken echter dat de toetsing wel goed is omdat het gevolgen kan hebben voor de boedel en er daarom kritisch gekeken moet worden naar de belastingaanslagen en de toeslagen. Één van die bewindvoerders controleert de fiscale zaken van de saniet incidenteel, niet omdat hij het als zijn taak beschouwt, maar omdat hij vindt dat hij zorg moet dragen voor een goede afwikkeling van de Wsnp zodat de saniet na de Wsnp ook daadwerkelijk een schone lei heeft.

Drie bewindvoerders gaven aan dat de toetsing wel degelijk een taak voor de bewindvoerder is, waarvan er één opmerkte dat in de Leidraad feitelijk is vastgelegd hoe het in de praktijk al ging. Deze bewindvoerders rekenen de toetsing tot hun taak omdat het de boedel in zowel positieve als negatieve zin kan raken. Één bewindvoerder zei dat het tot zijn taak behoort omdat hij zoveel mogelijk voor de boedel binnen moet halen en hij daarom kritisch moet kijken naar de belastingen en de toeslagen van de saniet aangezien dat het vrij te laten bedrag mede bepaalt en gevolgen heeft voor wat in de boedel vloeit.

6.7 Conclusie

Aantal bewindvoerders die menen geen uitvoering te geven aan art. 73.2.2	Aantal bewindvoerders die menen enigszins uitvoering te geven aan art. 73.2.2., maar op andere wijze.	Aantal bewindvoerders die menen uitvoering te geven aan art. 73.2.2.
9	4	1
Aantal bewindvoerders die geen controle uitoefenen	Aantal bewindvoerders die niet structureel controleren, maar alleen wanneer hen (bij toeval) verschillen opvallen	Aantal bewindvoerders die (redelijk) uitgebreid controleren
1	9	4
Aantal bewindvoerders die de toetsing geen taak voor de bewindvoerder vinden.	Aantal bewindvoerders die de toetsing enigszins een taak voor de bewindvoerder vinden.	Aantal bewindvoerders die de toetsing wel een taak voor de bewindvoerder vinden
7	4	3

De onderzoeker heeft met de bewindvoerders vraaggesprekken gevoerd om kwalitatieve informatie te verkrijgen over hun ervaringen met het artikel 73.2.2. van de Leidraad. De resultaten naar aanleiding van de gesprekken zijn niet representatief maar hebben inzichtelijk gemaakt dat de ondervraagde bewindvoerders verschillend omgaan met de bewuste bepaling en dat zij van mening verschillen als het gaat om de vraag of de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort. De bewindvoerders verrichten hun controlerende werkzaamheden op verschillende manieren. De negen bewindvoerders die de belastingaangiftes, teruggaven en voorschotten controleren alleen wanneer hen (bij toeval) verschillen opvallen zeiden meestal niet veel tijd kwijt te zijn aan die controle. De bewindvoerders die (redelijk) uitgebreid controleren gaven aan er veel extra tijd aan kwijt te zijn, afhankelijk van wat de kwestie betreft. De tijd die de bewindvoerders besteden aan welke vorm van controle dan ook wordt als extra belasting ervaren.

Tijdens de interviews gaven sommige bewindvoerders aan dat het controleren van de inkomstenbelasting als moeilijk wordt ervaren en dat het salaris van de bewindvoerder niet toereikend is om de bewindvoerder extra te belasten met een toetsing zoals verwoord in het artikel 73.2.2 van de Leidraad. In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de scholing en het salaris van de bewindvoerder in relatie tot de toetsing.

7. Kennis en vergoeding

7.1 Inleiding

Om de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten op juistheid te kunnen toetsen hoeft de bewindvoerder niet over specifieke fiscale kennis te beschikken. In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan het kennisniveau van de bewindvoerder en zal worden ingegaan op de (basis)opleiding die een bewindvoerder dient te volgen. Aansluitend zal worden behandeld of een bewindvoerder voor het verrichten van de toetsing een extra vergoeding zou kunnen ontvangen.

7.2. Opleiding

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de rechter alleen personen tot bewindvoerder kan benoemen die tot adequate bewindvoering in staat zijn. Een bewindvoerder zal daarom over een combinatie van eigenschappen, vaardigheden en juridische kennis moeten beschikken, waarbij enige inhoudelijke kennis van het insolventierecht en een alerte kritische houding richting de saniet noodzakelijk is.⁸⁹ Om als niet advocaat als bewindvoerder aan de slag te kunnen dient men conform artikel 1.2 van het Reglement register bewindvoerder⁹⁰ de basisopleiding “Bewindvoerder Wsnp voor niet-advocaten” (conform het Besluit Basisopleiding bewindvoerders van 1 oktober 2007) met goed gevolg te hebben afgerond. Deze opleiding wordt verzorgd door OSR Juridische Opleidingen te Utrecht. Om aan de opleiding deel te mogen nemen gaat men ervan uit dat de toekomstige bewindvoerder over HBO werk- en denkniveau beschikt. Met de opleiding wordt juridische kennis bijgebracht op het gebied van de Faillissementswet, algemene basiskennis van het goederen- en verbintenissenrecht en van de fiscale wet- en regelgeving, maar ook enige boekhoudkundige kennis en financieel inzicht.

De onderzoeker heeft op 22 april 2011 een face-to-face gesprek gehad met de heer mr. P.H.P. Tillemans, Senior Opleidingsmanager van OSR Juridische Opleidingen. Onderwerp van dat gesprek waren enkele (onderzoeks)vragen die Bureau Wsnp heeft geformuleerd, namelijk:

- Over welke kennis moet een bewindvoerder beschikken om de toetsing te kunnen uitvoeren?
- Hoe kan die kennis bijgeschoold worden?
- Moet de basisopleiding worden aangepast op dit punt, of is extra scholing nodig?

Bij de opleiding wordt op de dag dat het onderdeel “De verdieping van de Wsnp (formeel I)” aan bod komt onder andere aandacht besteed aan de taken en positie van de bewindvoerder. Op de opleidingsdag “Financieel & Fiscaal” worden de structuur, bevoegdheden en het invorderingsbeleid (in relatie tot de Wsnp) van de Belastingdienst behandeld, alsmede het systeem van de inkomstenbelasting en de toeslagen. De kennis die de toekomstige bewindvoerders op de opleidingsdagen wordt bijgebracht zou voldoende moeten zijn om een toetsing zoals beoogd met het artikel 73.2.2 van de Leidraad uit te kunnen voeren. De onderzoeker heeft met de opleidingsmanager de onderzoeksresultaten besproken zoals die zijn vastgelegd in de hoofdstukken “Taak bewindvoerder”, “Aansprakelijkheid bewindvoerder” en “Uitvoering in de praktijk” van dit onderzoeksrapport.

Voor de opleidingsmanager is het van belang, dat vaststaat of het gangbaar is dat de bewindvoerder een toetsing doet zoals vermeld in het artikel 73.2.2 van de Leidraad alvorens dat wordt meegenomen in de studiestof.

⁸⁹ *Kamerstukken I*, 1997-1998, 22 969 enz., nr. 297b, p. 9 en 10

⁹⁰ <<http://www.wsnp.rvr.org/pdf/Besluit%20register%201%20okt%2007.pdf>>

In de basisopleiding zou volgens hem in ieder geval kunnen worden meegenomen op welke wijze je als bewindvoerder beroepsaansprakelijkheid zoveel mogelijk kunt uitsluiten. Uitgangspunt om de basisopleiding wel of niet aan te passen is of diegenen die nieuw instromen wel of niet verstand hebben van het onderwerp, en of het van belang is om dat onderwerp bij te brengen. Wanneer het wenselijk is dat er bij toekomstige bewindvoerders nadruk wordt gelegd op de toetsing en de mogelijke beroepsaansprakelijkheid daarbij, dan zou er in het onderdeel “Financieel & Fiscaal” meer aandacht aan besteed kunnen worden, of op de dag dat de berekening van het vrij te laten bedrag wordt behandeld. In de nascholing komt een dergelijk onderwerp nog niet aan bod⁹¹ en dat zou bij een leergang ingebracht kunnen worden. Als er een onderwerp in de opleiding wordt ingebracht dan is het denkbaar dat zo’n onderwerp vastomlijnd is. Zolang bewindvoerders op verschillende wijze om kunnen gaan met een toetsing, zou in de opleiding het onderwerp in ieder geval als dilemma kunnen worden ingebracht zodat (toekomstige) bewindvoerders in ieder geval nadenken over het onderwerp.

7.3 Vergoeding

Het salaris van de bewindvoerder wordt door de rechtbank vastgesteld volgens bij algemene maatregel van bestuur in te stellen regels.⁹² De bewindvoerder maakt aanspraak op een vergoeding conform het Subsidiebesluit bewindvoerder schuldsanering en het Salarisbesluit bewindvoerder schuldsanering. De vergoeding bestaat uit een subsidie (welke in vier soorten zaken zijn te onderscheiden⁹³) en het boedelsalaris. De Raad stelt direct na aanvang van een zaak de zaaksoort en bijbehorende subsidie vast aan de hand van informatie die hij van rechtbanken ontvangt.⁹⁴ De criteria van vaststelling voor de zaaksoort zijn vastgelegd in het Subsidiebesluit bewindvoerder schuldsanering.

Een bewindvoerder ontvangt aan boedelsalaris een vast bedrag wat is vastgesteld conform artikel 2 van het Besluit Bewindvoerder Schuldsaneringsregeling.⁹⁵ Indien een bewindvoerder meer uren dan het gemiddelde aantal standaard uren (36 uur voor particulieren en 56 uur voor ex-ondernemers) aan de schuldsaneringsregeling heeft besteed, kan hem op verzoek op grond van artikel 3 van het Salarisbesluit bewindvoerder schuldsaneringsregeling⁹⁶ een extra vergoeding worden toegekend van ten hoogste 30 uren, mits de overschrijding is veroorzaakt door een uitzonderlijke hoge juridische of sociaal maatschappelijke complexiteit. De bewindvoerder dient daarover dan wel voorafgaand overleg met de rechter-commissaris te hebben gehad en het extra salaris moet uit de boedel kunnen worden voldaan.

Als een bewindvoerder door de toetsing zoals beoogd in artikel 73.2.2 van de Leidraad meer uren aan een schuldsaneringsregeling heeft besteed dan het gemiddelde aantal standaard uren en hij voor die werkzaamheden in aanmerking wil komen voor een extra vergoeding, dan is het twijfelachtig of een globale toetsing onder de omschrijving van hoge juridische of sociaal maatschappelijke complexiteit valt. Op grond daarvan is het niet waarschijnlijk dat de bewindvoerder voor zijn toetsende werkzaamheden extra salaris zal ontvangen.

⁹¹ Voor zover onderzoeker heeft kunnen nagaan ook niet bij een leergang van een ander opleidingsinstituut.

⁹² Artikel 320 lid 6 Fw.

⁹³ <http://www.wsnr.rvr.org/pdf/Overzicht%20subsidies%2020100618.pdf>

⁹⁴ Artikel 4 van Besluit Subsidie Bewindvoerder Schuldsanering.

⁹⁵ Artikel 2 van dat besluit (geldend op 1 januari 2011) luidt: Voor iedere maand vanaf de maand waarin de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt uitgesproken bedraagt het salaris in een zaak € 41,50. Artikel 3 luidt: In afwijking van het tweede lid bedraagt het salaris in een zaak € 49,50, indien de toepassing van de schuldsaneringsregeling wordt uitgesproken bij twee personen ten aanzien van wie een algehele gemeenschap van goederen geldt.

⁹⁶ Artikel 3 lid 1 van dat besluit (geldend op 1 januari 2011) luidt: De rechtbank kan op voordracht van de rechter-commissaris, op verzoek van de bewindvoerder dan wel ambtshalve, een ander salaris vaststellen dan het overeenkomstig artikel 2 te berekenen salaris, indien daartoe gronden zijn.

7.4 Uitbesteden

Zou een bewindvoerder in het kader van het beheer en vereffening van de boedel de toetsing om welke reden dan ook willen uitbesteden aan een fiscalist of belastingadviseur, dan kunnen die kosten worden aangemerkt als een boedelschuld. De kosten van uitbesteden gaan ten laste van het boedelactief omdat een boedelschuldeiser wordt voldaan voordat er uitdeling wordt gedaan aan de schuldeisers.⁹⁷ Wanneer de bewindvoerder de toetsing wil uitbesteden, is het wenselijk dat hij daarvoor toestemming vraagt aan de rechter-commissaris omdat hij toezicht houdt op de taakvervulling van de bewindvoerder.⁹⁸

Indien een bewindvoerder bijvoorbeeld vanwege gebrek aan fiscaal/financieel inzicht niet in staat zou zijn om de toetsing te doen en hij wil de toetsing uitbesteden, kan men opperen dat het geoorloofd is om een derde namens de boedel in te schakelen zolang de kosten van het uitbesteden opwegen tegen de afloscapaciteit die met de toetsing wordt gerealiseerd. De boedel is er dan bij gebaat als een derde met de toetsing afloscapaciteit heeft weten te realiseren welke de bewindvoerder niet had weten te realiseren. Daar staat tegenover dat, als men ervan uitgaat dat de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort en hij over de kennis zou moeten beschikken om de toetsing uit te voeren, hij de toetsing beter zelf kan doen zodat de kosten van uitbesteding niet ten laste gaan van het (te realiseren) boedelactief. Bij gewezen ondernemers zal een dergelijke redetwist vermoedelijk minder vaak aan de orde zijn omdat de controle op voorlopige aanslagen/teruggaven bij die sanieten waarschijnlijk meer omvat als bij particulieren en er in die zaken soms wat meer specifieke kennis kan zijn vereist om substantiële bedragen in boedel te laten vloeien.

7.5 Conclusie

De kennis die een toekomstige bewindvoerder wordt bijgebracht bij de basisopleiding “Bewindvoerder Wsnp voor niet-advocaten” zou voldoende moeten zijn om een globale toetsing uit te kunnen voeren omdat op de opleidingsdag “Financieel & Fiscaal” de structuur, bevoegdheden en het invorderingsbeleid van de Belastingdienst worden behandeld, alsmede het systeem van de inkomstenbelasting en de toeslagen. Het is van belang dat vaststaat of het gangbaar is dat de bewindvoerder een toetsing doet alvorens dat wordt meegenomen in de studiestof bij de basisopleiding of de nascholing. Wanneer het wenselijk is dat er bij toekomstige bewindvoerders nadruk wordt gelegd op de toetsing en de mogelijke beroepsaansprakelijkheid daarbij, dan zou er bij enkele opleidingsdagen extra aandacht aan kunnen worden besteed. Als er een onderwerp in de opleiding wordt ingebracht dan dient zo’n onderwerp bij voorkeur vastomlijnd te zijn.

Indien een bewindvoerder vanwege de toetsing meer uren aan een schuldsaneringsregeling heeft besteed dan het gemiddelde aantal standaard uren en hij voor die werkzaamheden in aanmerking wil komen voor een extra vergoeding, dienen die werkzaamheden conform artikel 3 van het Salarisbesluit bewindvoerder schuldsaneringsregeling te kunnen worden geschaard onder werkzaamheden van hoge juridische of sociaal maatschappelijke complexiteit. Het is niet waarschijnlijk dat een globale toetsing onder die omschrijving valt en dat de bewindvoerder voor zijn toetsende werkzaamheden op grond van het besluit extra salaris zal ontvangen. Zou een bewindvoerder de toetsing om welke reden dan ook willen uitbesteden aan een fiscalist of belastingadviseur, dan worden de kosten hiervoor aangemerkt als boedelschulden en die gaan ten laste van het boedelactief. Het is wenselijk dat de bewindvoerder hiervoor toestemming vraagt aan de rechter-commissaris omdat deze toezicht houdt op de bewindvoerder.

⁹⁷ Wessels 2009, p. 153

⁹⁸ Zie artikel 314 lid 1 Fw. en artikel 3.10 (Verzoeken tot machtiging, goedkeuring of toestemming) van de Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringen.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden allereerst de conclusies kernachtig weergegeven die volgen uit de eerdere hoofdstukken. In de vorige hoofdstukken is beschreven op welke wijze de onderzoeker tot bepaalde conclusies is gekomen. Die beschrijving zal in dit hoofdstuk achterwege blijven zodat de antwoorden op de vraagstelling in de inleiding overzichtelijk zijn gerangschikt. Vervolgens zal aan het einde van dit hoofdstuk de centrale vraag worden beantwoord en zullen aanbevelingen worden gedaan.

8.2 Inhoud en reikwijdte van de werkzaamheden van artikel 73.2.2. van de Leidraad

- De ontvanger zal in beginsel afzien van invordering van te betalen belastingaanslagen en terugvorderingen (ter zake van toeslagen) die betrekking hebben op de periode waarin de Wsnp van toepassing was en die zijn vastgesteld na de beëindiging (met schone lei) van de Wsnp als de bewindvoerder de daaraan voorafgaande voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten voldoende op juistheid heeft getoetst en over de resultaten van zijn toetsing contact heeft opgenomen met de Belastingdienst.
- Uit het face-to-face interview met de beleidsadviseurs van het Ministerie van Financiën is naar voren gekomen dat met de toetsing is beoogd dat de bewindvoerder de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten van de saniet slechts globaal controleert.
- Men veronderstelt dat de bewindvoerder tijdens de schuldsaneringsregeling kan nagaan waar de saniet recht op heeft en men verwacht van de bewindvoerder dat hij controleert of de saniet de gelden ontvangt waar hij recht op heeft. Specifieke fiscale kennis is daarvoor dan ook niet vereist.
- De formulering in de Leidraad is zodanig geformuleerd:
 - opdat de bewindvoerder tijdens de Wsnp toezicht houdt op de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen van de saniet;
 - vanuit een sociale invalshoek: een saniet moet na de Wsnp ook echt de schone lei hebben en niet met schulden achterblijven.
- Constateert een bewindvoerder lopende de schuldsanering dat de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen van de saniet zijn vastgesteld aan de hand van onjuiste gegevens, dan dient hij daarover telefonisch contact op te nemen met de Belastingdienst. Hij kan de Belastingdienst ook een brief sturen.
- Er zijn geen vormvereisten voor de toetsing en voor het contact opnemen met de fiscus.
- Als de bewindvoerder zich bij zijn toetsing heeft vergist, dan blijft de te betalen belastingaanslag en terugvordering ter zake van toeslagen een aangelegenheid van de ex-saniet. Die is zélf verantwoordelijk voor zijn belastingaangiften. Verzaakt de bewindvoerder te toetsen en/of verzaakt hij contact op te nemen met de Belastingdienst, dan kan een ex-saniet zich niet op het artikel 73.2.2 van de Leidraad beroepen.

8.3 Taak bewindvoerder in relatie tot artikel 73.2.2. van de Leidraad

- Uit de wet en jurisprudentie valt niet direct af te leiden of de toetsing tot de taak van de bewindvoerder behoort. Uit de parlementaire behandeling van de Wsnp is gebleken dat de taak van de bewindvoerder enigszins een sociaal-maatschappelijk karakter kent doordat de bewindvoerder geacht wordt de saniet te begeleiden en op hem toezicht houdt zodat die de schone lei verkrijgt. In aanvang is het niet de bedoeling dat de bewindvoerder zich op een enge taakstelling beroept. Tegen die achtergrond zou men kunnen poneren dat de bewindvoerder de saniet daarom tijdens de Wsnp ter wille is en hij de voorlopige aanslagen en voorschotbeschikkingen op juistheid toetst en over die toetsing contact opneemt met de Belastingdienst. De ontvanger zal dan in beginsel afzien van invordering.



- Als men ervan uitgaat dat bij de taak van de bewindvoerder de nadruk ligt op het bewaken van de vermogensrechtelijke belangen van de saniet en dat de opvatting van die taak strikt juridisch/financieel is, zou men de toetsing ook tot de taak van de bewindvoerder kunnen rekenen.
- De taak van de bewindvoerder is er mede op gericht om de belangen van schuldeisers te behartigen. Daartoe is hij belast met het beheer en vereffening van de boedel en dient hij toezicht uit te oefenen op de saniet. De bewindvoerder heeft met het beheer en vereffening van de boedel tot taak zich te richten op de vermogensrechten van de saniet.
- De saniet mag tijdens de Wsnp een gedeelte van zijn inkomen behouden en alle inkomsten die dat vrij te laten bedrag overstijgen komen toe aan de boedel. Conform de Recofa-richtlijnen is het een taak van de bewindvoerder om een berekening te maken van het vrij te laten bedrag.
- Belastingteruggaven, heffingskortingen en huur- en zorgtoeslagen die betrekking hebben op de Wsnp-periode zijn blijkens het Vtlb-rapport van invloed op de hoogte van het vrij te laten bedrag en zijn van groot belang voor de hoogte van de afloscapaciteit die in de boedel vloeit. Omdat de belangen van de boedel rechtstreeks zijn betrokken bij de controle van de bewindvoerder op de belastingen en toeslagen, kan men poneren dat het tot de toezichthoudende en uitvoerende taak van de bewindvoerder behoort om de voorlopige aanslagen/teruggaven of voorschotten op juistheid te toetsen.

8.4 Aansprakelijkheid bewindvoerder in relatie tot artikel 73.2.2. van de Leidraad

- Een bewindvoerder kan aansprakelijk zijn als hij onrechtmatig handelt bij de uitoefening van zijn wettelijke taken. Dan is het rechtsgevolg dat de daaruit ontstane vordering op de boedel verhaalbaar is. Een bewindvoerder kan ook persoonlijk aansprakelijk zijn. In de rechtspraak wordt daarbij de zogenoemde Maclou-norm gehanteerd.
- De Maclou-norm houdt in dat de bewindvoerder behoort te handelen zoals in redelijkheid mag worden verlangd van een over voldoende inzicht en ervaring beschikkende bewindvoerder die zijn taak met nauwgezetheid verricht.
- De bewindvoerder dient in overeenstemming met de Maclou-norm met de belangen van een saniet en zijn schuldeisers rekening te houden wanneer de bewindvoerder op grond van zijn taak daarop invloed kan uitoefenen.
- Indien de bewindvoerder de toetsing nalaat, hij zich bij zijn toetsing heeft vergist én/of hij over de toetsing geen contact met de Belastingdienst heeft opgenomen, kan hij in theorie persoonlijk aansprakelijk zijn als hij daardoor de belangen van de saniet en/of de schuldeisers heeft geschonden en hij niet heeft gehandeld conform de Maclou-norm.
- De schadevergoedingsplicht bij persoonlijke aansprakelijkheid komt ten laste van zijn persoonlijk vermogen. De verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering zal bij een eenmalige beroepsfout de persoonlijke aansprakelijkheid in beginsel dekken. Als een verzekerde bewindvoerder standaard tekortschiet in zijn wettelijke taak, omdat hij niet op de hoogte is van zijn wettelijke taak, dan zou dat consequenties kunnen krijgen voor de dekking en premie. Wanneer men ervan uitgaat dat de toetsing een taak van de bewindvoerder is, dan geniet het de voorkeur om die taak vast te leggen, bijvoorbeeld in Recofa-richtlijnen.

8.5 Uitvoering in de praktijk, kennis en vergoeding

- Uit vraaggesprekken met bewindvoerders is kwalitatieve informatie verzameld om inzichtelijk te krijgen op welke wijze zij uitvoering geven aan artikel 73.2.2 van de Leidraad. De resultaten zijn niet representatief, maar hebben inzichtelijk gemaakt dat bewindvoerders verschillend omgaan met de bewuste bepaling en op verschillende manieren de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten controleren.



- Van de 14 ondervraagde bewindvoerders controleren er 4 redelijk uitgebreid, 9 controleren niet structureel maar slechts wanneer hen (bij toeval) verschillen opvallen en 1 bewindvoerder toetst helemaal niet.
- De 9 bewindvoerders die niet structureel controleren maar alleen wanneer hen verschillen opvallen zeiden meestal niet veel tijd kwijt te zijn aan die controle. De 4 bewindvoerders die (redelijk) uitgebreid controleren gaven aan er veel extra tijd aan kwijt te zijn, afhankelijk van wat de kwestie betreft. De tijd die de bewindvoerders besteden aan welke vorm van controle dan ook wordt als extra belasting ervaren. Het controleren van de inkomstenbelasting wordt over het algemeen als moeilijk ervaren. De bewindvoerders verschillen van mening als het gaat om de vraag of de toetsing tot hun taak behoort.
- De kennis die een toekomstige bewindvoerder wordt bijgebracht bij de basisopleiding “Bewindvoerder Wsnp voor niet-advocaten” zou voldoende moeten zijn om een globale toetsing uit te kunnen voeren omdat op de opleidingsdag “Financieel & Fiscaal” de structuur, bevoegdheden en het invorderingsbeleid van de Belastingdienst worden behandeld, alsmede het systeem van de inkomstenbelasting en de toeslagen. Wanneer het wenselijk is dat er bij toekomstige bewindvoerders of in de nascholing nadruk wordt gelegd op de toetsing en de mogelijke beroepsaansprakelijkheid daarbij, dan zou er bij enkele opleidingsdagen extra aandacht aan kunnen worden besteed.
- Op grond van artikel 3 van het Salarisbesluit bewindvoerder schuldsaneringsregeling is het niet waarschijnlijk dat de bewindvoerder voor zijn toetsende werkzaamheden extra salaris zal ontvangen omdat die toetsing voorsnog niet kan worden geschaard onder werkzaamheden met hoge juridische of sociaal maatschappelijke complexiteit zoals beschreven in dat artikel.
- Zou een bewindvoerder in het kader van het beheer en vereffening van de boedel de toetsing om welke reden dan ook willen uitbesteden aan een fiscalist of belastingadviseur, dan zijn de kosten daarvan boedelschulden welke ten laste komen van het boedelactief. Het is wenselijk dat hij daarvoor toestemming vraagt aan de rechter-commissaris omdat er door de uitbesteding voor de schuldeisers minder gelden voor uitdeling beschikbaar zijn en de rechter-commissaris toezicht houdt op de taakvervulling van de bewindvoerder.

8.6 Antwoord op de centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt: *Behoren de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel 73.2.2. van de Leidraad Invordering 2008 tot de taakuitvoering van een bewindvoerder Wsnp of is daarvoor aanpassing van de wet nodig, dan wel volstaat het indien die werkzaamheden middels de Recofa-richtlijnen worden opgelegd?*

De onderzoeker acht het op grond van de onderzoeksresultaten aannemelijk dat de werkzaamheden zoals omschreven in het gewijzigde artikel 73.2.2 van de Leidraad Invordering 2008 tot de wettelijke taak van bewindvoerder behoren omdat met de werkzaamheden de belangen van de boedel rechtstreeks zijn betrokken en de bewindvoerder met het beheer en vereffening van de boedel conform artikel 316 Fw. tot taak heeft zich te richten op de vermogensrechten van de saniet. Aangezien uit de wet en jurisprudentie niet direct is af te leiden of van de bewindvoerder mag worden verwacht dat hij de werkzaamheden verricht, zou middels de Recofa-richtlijnen daarover duidelijkheid kunnen worden verschaft.



8.7 Aanbevelingen

- Uit het onderzoek is gebleken dat de ondervraagde bewindvoerders op verschillende manieren omgaan met het artikel 73.2.2 van de Leidraad en dat zij op verschillende wijze de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten controleren. Het strekt daarom tot aanbeveling om eenduidig vast te leggen (en de bewindvoerders ervan in kennis te stellen) wat er van een bewindvoerder wordt verwacht als het gaat om de toetsing/controle. Ook omdat het consequenties zou kunnen hebben voor de dekking en de premie van de beroepsaansprakelijkheidsverzekering als het bij bewindvoerders niet duidelijk is hoe zij met de toetsing dienen om te gaan en zij daardoor eventueel tekort zouden schieten in hun taak.
- Met de toetsing is beoogd dat de bewindvoerder de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten globaal controleert. Omdat er geen vormvereisten zijn voor de toetsing en voor het contact opnemen met de fiscus kan mogelijk een uniforme werkwijze worden bedacht waardoor de bewindvoerders aan de (globale) controle beperkt tijd hoeven te besteden.
- Aangezien een ex-saniet zich niet op artikel 73.2.2. van de Leidraad kan beroepen als de bewindvoerder niet heeft getoetst en geen contact over de toetsing met de fiscus heeft opgenomen, strekt het tot aanbeveling dat de bewindvoerder de saniet lopende de Wsnp schriftelijk in kennis stelt van zijn toetsing en de communicatie met de Belastingdienst.
- Nadat er een standpunt is ingenomen met betrekking tot de hiervoor vermelde punten, zou men –indien van toepassing- de basisopleiding en nascholing kunnen aanpassen, in die zin dat er bij de (toekomstige) bewindvoerders nadruk wordt gelegd op de toetsing. Omdat een aantal geïnterviewde bewindvoerders aangaven dat zij het controleren van de inkomstenbelasting als moeilijk ervaren zou er voor die bewindvoerders bijscholing kunnen worden gegeven.



9. Evaluatie

Bij aanvang van het onderzoek is de onderzoeker ervan uitgegaan dat er over een proef van de Belastingdienst te Utrecht aangaande artikel 73.2.2. van de Leidraad stukken beschikbaar waren. In het onderzoeksplan was aanvankelijk daarover een deelvraag geformuleerd. Die deelvraag is komen te vervallen toen duidelijk werd dat er nauwelijks informatie over die proef was te verkrijgen en de mensen die bij de proef waren betrokken niet bereikbaar waren. Achteraf gezien maakt dat voor het onderzoek geen verschil omdat de beleidsadviseurs van het Ministerie van Financiën ter zake doende informatie konden verstrekken.

Met het onderzoek is de onderzoeker duidelijk geworden dat er over de inhoud van de taak van de bewindvoerder specifiek niet veel te vinden is. De wet, jurisprudentie en literatuur beperken zich meestal tot een beknopte uitleg van de taakomschrijving van de bewindvoerder zoals genoemd in de Faillissementswet. Uit die stukken is dan ook niet direct op te maken of de bewindvoerder de voorlopige aanslagen/teruggaven en voorschotten van de saniet dient te controleren. Halverwege het onderzoek was het voor de onderzoeker nog niet geheel duidelijk of van de bewindvoerder mag worden verwacht dat hij de belastingzaken van de saniet toetst. Toen uit enkele jurisprudentie en het Vtlb-rapport bleek welke rol de bewindvoerder heeft bij de controle op de boedelafrachten en de berekening van het vrij te laten bedrag, kon de onderzoeker uiteindelijk zijn mening vormen.

Er is een beperkt aantal bewindvoerders geïnterviewd en de uitkomst van de vraaggesprekken is niet maatgevend voor bewindvoerders in het algemeen. Desondanks hebben de interviews inzichtelijk gemaakt op welke wijze bewindvoerders omgaan met artikel 73.2.2. van de Leidraad en hebben de interviews geleid tot het formuleren van de uiteindelijke conclusies. Gaandeweg de interviews met de bewindvoerders kwam voor de onderzoeker vast te staan dat zijn conclusies tot discussie kunnen leiden. De ondervraagde bewindvoerders lijken in het algemeen niet zo gecharmeerd te zijn van de gedachte dat zij de fiscale zaken van de saniet dienen te toetsen.

Omdat de onderzoeker geen informatie heeft verkregen waaruit is op te maken dat de toetsing geenszins een taak van de bewindvoerder is, en uit de interviews met de bewindvoerders duidelijk is geworden dat zij op verschillende wijze de fiscale zaken van de saniet controleren, acht de onderzoeker zijn conclusies bruikbaar voor de opdrachtgever. Dit onderzoeksrapport kan als uitgangspunt dienen om te bepalen of er voor de bewindvoerders beleid moet worden gemaakt voor de werkzaamheden zoals in artikel 73.2.2. van de Leidraad is beoogd.



LITERATUURLIJST

Aangehaalde en geraadpleegde literatuur:

- **Van Buchem-Spapens & Pouw 2008**
A.M.J. van Buchem-Spapens & Th.A. Pouw, *Faillissement, surceance van betaling en schuldsanering*, Deventer: Kluwer 2008 (achtste druk).
- **Castermans e.a. 2008**
A.G. Castermans e.a., *De maatman in het burgerlijk recht*, Deventer: Kluwer 2008
- **Dekker e.a. 2007**
C.P.R.M. Dekker e.a., *Praktijkboek Insolventierecht, Capita Selecta Insolventierecht*, Deventer: Kluwer 2007.
- **Dethmers 2005**
H.H. Dethmers, *Van Schuldsanering tot schone lei*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005
- **IJzermans & Van Schaaijk 2007**
M.G. IJzerman & G.A.F.M. van Schaaijk, *Oefening baart kunst*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007 (derde druk).
- **Klaassen e.a. 2005**
C.J.M. Klaassen e.a., *Aansprakelijkheid in beroep, bedrijf of ambt*, Deventer: Kluwer 2003
- **Polak 2002**
N.J. Polak, *Faillissementsrecht*, Deventer: Kluwer 2002 (negende druk)
- **Van Schaaijk 2011**
G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011.
- **Van Sint Truiden & Verstijlen 2010**
M.P.H. van Sint Truiden & F.J.M. Verstijlen, *Insolventierecht, Tekst en Commentaar*, Deventer: Kluwer 2010 (tweede druk).
- **Verheugt 2007**
J.W.P. Verheugt, *Inleiding in het Nederlandse recht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007 (veertiende druk)
- **Verschoof 1998**
R.J. Verschoof, *Schuldsanering voor natuurlijke personen*, Amsterdam: NIBE-Bankjuridische reeks 1998 (tweede druk)
- **Vriesendorp 2005**
R.D. Vriesendorp, *Arresten insolventierecht: met annotaties*, Deventer: Kluwer 2005
- **Wessels 2008**
B. Wessels, *Schuldsanering natuurlijke personen*, Deventer: Kluwer 2008 (tweede druk)

**Kamerstukken:**

- *Kamerstukken II* 1992-1993, 22 969, nr. 3 (Memorie van Toelichting)
- *Kamerstukken II* 1993-1994, 22 969, nr. 10
- *Kamerstukken I* 1997-1998, 22 969 enz., nr. 297b
- *Kamerstukken I* 1997-1998, 22 969 en 23 429, nr. 297
- *Kamerstukken II* 2004-2005, 29 942, nr. 3
- *Kamerstukken II* 2005-2006, 29 942, nr. 7

Jurisprudentie:

- HR 19 april 1996, *NJ* 1996, 727
- HR 27 juni 2003, *LJN* AF7683
- HR 18 juni 2004, *LJN* AN8170
- HR 2 juni 2006, *LJN* AV4487
- HR 21 november 2008, *LJN* BF7409
- HR 9 juli 2010, *LJN* BM3919

- Hof Leeuwarden 21 juni 2001 (R2001/442)
- Hof 's-Gravenhage 15 februari 2002 *JOR* 2002/91
- Hof Amsterdam 28 juli 2006, *LJN* AY8834
- Hof Amsterdam 22 januari 2008, *LJN* BE9760
- Hof Arnhem 28 oktober 2010, *LJN* BO5077

- Rb. Haarlem 15 maart 2006, *LJN* AV5290
- Rb. Rotterdam 18 december 2008, *LJN* BH3185
- Rb. Dordrecht 24 juni 2009, *LJN* BJ0045
- Rb. Rotterdam 27 augustus 2010, *LJN* BN8333

Wetteksten:

- Burgerlijk Wetboek
- Faillissementswet
- Wet werk en bijstand

Rapporten:

- **Jungmann, Niemeijer & Ter Voert**
N. Jungmann, E. Niemeijer & M.J. ter Voert, *Van Schuld naar schone lei. Evaluatie Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen*, Den Haag: WODC 2001

Proefschriften:

- M.J. van der Aa, *De afkoelingsperiode in faillissement* (scriptie ter verkrijging van het doctoraat Rijksuniversiteit Groningen), 2007
- A.J. Noordam, *Schuldsanering en goede trouw*, diss. VU Amsterdam 2007

Tijdschriften:

- **Verstijlen 2001**
F.M.J. Verstijlen, 'De Persoonlijke aansprakelijkheid van de bewindvoerder', *Tijdschrift voor Schuldsanering* 2001-6, p. 3-6



- **Lankhorst 2004**

G.H. Lankhorst, 'Vijf jaar schuldsaneringsregeling natuurlijke personen', *Kroniek Schuldsanering* 2004-2, p. 86-96

Internetsites:

- www.encyclo.nl
- www.google.nl
- www.opmaat.nl
- www.overheid.nl
- www.rechtspraak.nl
- www.wsnr.rvr.org
- <www.encyclo.nl/begrip/gestie> (geraadpleegd op 6 mei 2011)
- <[www.google.nl/url?q=http://www.zeenz.nl/werk_inkomen/berichten/belastingaanslag-voor-ter/&ei=ruHSTffYO4KXOpj07e8K&sa=X&oi=unauthorizedredirect&ct=targetlink&ust=1305667766981250&usg=AFQjCNFrspSfnjo4H7CaLVli4pzQUbsA](http://www.zeenz.nl/werk_inkomen/berichten/belastingaanslag-voor-ter/&ei=ruHSTffYO4KXOpj07e8K&sa=X&oi=unauthorizedredirect&ct=targetlink&ust=1305667766981250&usg=AFQjCNFrspSfnjo4H7CaLVli4pzQUbsA)> (geraadpleegd voor afbeelding op 23 april 2011)
- <http://www.rechtspraak.nl/Naar+de+rechter/Landelijke+regelingen/Sector+civiel+recht/> (geraadpleegd op 26 februari 2011)
- <www.wsnr.rvr.org/recofa.cfm?section=bewindvoerder> zie onder recofa richtlijnen en standaarddocumenten (geraadpleegd op 6 maart 2011)
- <www.wsnr.rvr.org/bewindvoerder/intro_werkenalsbewindvoerder.cfm?section=bewindvoerder> zie onder starten als bewindvoerder, reglement register bewindvoerder. (geraadpleegd op 15 maart 2011)
- <www.wsnr.rvr.org/pdf/Besluit%20register%201%20okt%2007.pdf> (geraadpleegd op 7 mei 2011)
- <<http://www.wsnr.rvr.org/pdf/Maatregelen%20tov%20subsidies%20bewindvoerder%20Wsnr%200503.pdf>> (geraadpleegd op 4 april 2011)
- <www.wsnr.rvr.org/pdf/Overzicht%20subsidies%2020100618.pdf> (geraadpleegd op 7 mei 2011)
- <www.wsnr.rvr.org/index_vtlb.cfm?section=bewindvoerder> (geraadpleegd op 8 mei 2011)
- <<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2001-80.html>> (geraadpleegd op 22 april 2011)



BIJLAGEN

- Berekening Vrij te laten bedrag
- Recofa-richtlijnen voor schuldsaneringsregelingen