

**Ingediend via [www.internetconsultatie.nl](http://www.internetconsultatie.nl)**

Ministerie van Justitie en Veiligheid  
t.a.v. de heer mr. A.C.L. Rutte  
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 13 februari 2026  
dossiernummer: 207469  
uw kenmerk: n.v.t.  
telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35  
e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

**Betreft: Voorontwerp Wet modernisering pandrecht en cessie**

Geachte staatssecretaris,

Op 15 december 2025 is de internetconsultatie 'Voorontwerp Wet modernisering pandrecht en cessie' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie insolventierecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,  
namens de algemene raad,



mw. mr. S.F.M. ten Berge  
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie insolventierecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5  
2595 AK Den Haag  
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851  
2500 GW Den Haag

[www.advocatenorde.nl](http://www.advocatenorde.nl)

## ADVIES

---

Aan:	Algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie insolventierecht
Datum:	9 februari 2026
Betreft:	<b>Voorontwerp voor de wet tot wijziging van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het actualiseren van de registratie van onderhandse akten en het stil verpanden en stil cederen van toekomstige vorderingen (Wet modernisering pandrecht en cessie) (het “Voorontwerp”)</b>

---

## CONCLUSIE

De adviescommissie adviseert, met inachtneming van de in dit advies opgenomen kanttekeningen en suggesties, positief over de voorgestelde vereenvoudiging van het registratievereiste. Door de vereenvoudiging van het registratiesysteem wordt het voor de rechtzoekende eenvoudiger om pandrecht te vestigen of een vordering over te dragen en ook om de datum en het tijdstip van vestiging van een pandrecht en van de overdracht van een vordering vast te stellen.

De adviescommissie adviseert negatief over de afschaffing van het grondslagvereiste bij stille verpanding en cessie van vorderingen. De afschaffing van het grondslagvereiste zou met name de positie van de ‘gewone’ schuldeiser negatief raken en dus voor de rechtzoekende zonder zekerheidsrechten leiden tot een (nog) ongelijker speelveld ten opzichte van professionele geldverstrekkers (banken en aandeelhouders).

## KERNPUNTEN

### Ten aanzien de vereenvoudiging van het registratievereiste:

Mogelijk vormt de open norm van 3:15b lid 1 sub b BW een bron van rechtsgedingen voor de rechtsgeldigheid van pandrechten. Geadviseerd wordt deze open norm te schrappen en de wijzen waarop er aan het registratievereiste kan worden voldaan bij AMvB nader in te vullen. Dit laatste ook om nu al voorzienbare toekomstige wijzigingen eenvoudiger (zonder wetswijziging) mogelijk te maken. Met voornoemde kanttekeningen wordt positief geadviseerd over dit onderdeel van het voorstel.

Als suggestie wordt meegegeven om een digitaal pandregister in te voeren, waarin – net als in het kadaster – kennis kan worden genomen van het bestaan en de omvang van pandrechten en de rang.

### Ten aanzien van de schrapping van het grondslagvereiste bij stille verpanding en cessie van vorderingen:

Het wetsvoorstel heeft een belangrijke inperking tot gevolg van de mogelijkheden om door middel van derdenbeslag verhaal te nemen op het vermogen van een schuldenaar. Het voorstel heeft daarnaast een verder toenemende druk op de financiering van faillissementsafwikkeling (welke reeds ernstig onder druk staat) tot gevolg. De adviescommissie adviseert derhalve tegen afschaffing van het grondslagvereiste.

## CONSULTATIEADVIES

### Inleiding

Het Voorontwerp bevat twee wetswijzigingen die het voor kredietverstrekkers eenvoudiger en effectiever maakt om activa aan zich te laten verpanden of overdragen, met het doel de kredietruimte voor (MKB) ondernemers te vergroten. De eerste voorgestelde wijziging betreft de (uiteindelijke) afschaffing van het papieren registratieproces van pand- en cessieakten bij de Belastingdienst, door vervanging daarvan door een andersoortige (digitale) 'objectieve tijdstempel' (vereenvoudiging van het registratievereiste). De tweede voorgestelde wijziging betreft de uitbreiding van stille verpanding- en cessiemogelijkheden met de mogelijkheid om absoluut toekomstige vorderingen te verpanden en/of over te dragen (afschaffing van het grondslagvereiste).

Beide voorgestelde wijzigingen worden in dit advies besproken. Voordat de commissie daarop in gaat, vraagt zij aandacht voor de financiering van de faillissementsafwikkeling.

### Financiering faillissementsafwikkeling komt steeds meer in het nauw

Sinds het arrest Mulder q.q./CLBN (HR 17 februari 1995) is in de rechtspraak een ontwikkeling zichtbaar waarbij de positie van banken en andere financiers in faillissement stapsgewijs is versterkt, waardoor een groeiend deel van de opbrengsten uit insolventie niet meer ten gunste van de boedel (en daarmee van preferente en concurrente crediteuren) komt. Het praktische gevolg is dat in steeds meer faillissementen de ruimte voor betaling van de boedelkosten en uitdeling aan preferente en concurrente crediteuren structureel afneemt. Deze ontwikkeling is per 1 juli 2025 bovendien versterkt door de Wet opheffing verpandingsverboden, op grond waarvan bedingen die overdracht of verpanding van zakelijke geldvorderingen uitsluiten of belemmeren nietig zijn (met doorwerking naar bestaande contracten per 1 oktober 2025), waardoor banken in bredere mate ook voorheen contractueel "geblokkeerde" vorderingen als onderpand kunnen nemen.

Hoewel de problemen op dit gebied worden onderkend, blijven maatregelen vooralsnog uit. De adviescommissie constateert daarbij dat de grote lijn ontbreekt. Er is sprake van gefragmenteerde wetswijzigingen. Die individuele wetswijzigingen zijn ieder voor zich in het voordeel van (met name) professionele kredietverstrekkers. Telkens verslechtert de positie van de overige crediteuren in faillissement.

In het vervolg van dit advies wordt hier nog nader op ingegaan.

### Vereenvoudiging van het registratievereiste

#### *(i) Voordelen komen voornamelijk ten goede aan professionele kredietverstrekkers*

Volgens de memorie van toelichting leidt het wetsvoorstel tot een vermindering van de administratieve lasten voor ondernemers en levert het een vereenvoudiging van de bestaande registratiepraktijk op. De besparingen zouden bestaan uit tijdwinst; het zal minder tijd kosten om een gekwalificeerde elektronische tijdstempel ('QTS') in de zin van de Eidas-verordening<sup>1</sup> te plaatsen dan de tijd die benodigd is om een fysiek formulier in te vullen en op de post te doen.

<sup>1</sup> Als bedoeld in artikel 3 lid 34 van verordening (EU) nr.910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van richtlijn 1999/93/EG75.

Daarnaast wordt de besparing berekend op uitgespaarde porto- of koerierskosten. Volgens de memorie van toelichting komt die besparing ten goede aan 300 professionele kredietverstrekkers die gebruikmaken van de verzamelpandakteconstructie. Zij besparen daarmee volgens de toelichting ieder naar schatting zo'n EUR 25.000 per jaar.<sup>2</sup>

In de toelichting wordt betoogd dat de nieuwe regeling ook een lastenverlichting zal opleveren voor 'natuurlijk personen'.<sup>3</sup> Er wordt gesteld dat er minder tijd nodig zal zijn om een QTS te (laten) plaatsen en dat de mogelijkheid bestaat om voor een bedrag tussen de 0 en 10 euro een QTS te laten plaatsen (versus EUR 12,50 voor een aangetekende brief). Deze berekening is niet onderbouwd en mogelijk niet realistisch. Volgens de website van eIDAS is er op dit moment namelijk slechts één aanbieder van QTS-diensten in Nederland.<sup>4</sup> De vereenvoudiging en verminderde lasten komen dan ook met name ten gunste aan een beperkt aantal (300) (professionele) kredietverstrekkers.

Partijen die incidenteel een pandakte wensen te registreren kunnen *voorlopig* gebruik blijven maken van de huidige registratiewijze. De kosten voor de samenleving als geheel zullen daarmee voorlopig waarschijnlijk niet substantieel dalen. De Belastingdienst dient de registratieafdeling immers voorlopig te handhaven.

*(ii) Wetswijziging zal nodig zijn om overgangssituatie te beëindigen*

Dat de huidige registratiewijze voorlopig blijft bestaan (art. 3:15b lid 1 sub c BW), betreft (blijkens de toelichting) een – niet nader ingevulde – overgangsmaatregel. Dat maakt dat er een wetswijziging nodig zal zijn om deze overgangssituatie te beëindigen. Het lijkt dan ook meer voor de hand te liggen om de invulling van het registratievereiste in zijn geheel naar een AMvB te verplaatsen, zodat er in de toekomst geen (nieuwe) wetswijziging hoeft plaats te vinden om de overgangssituatie te beëindigen en in te kunnen spelen op (technologische) ontwikkelingen.

*(iii) Niet ondenkbaar dat de open norm uit art. 3:15b lid 1 sub b zal leiden tot juridische procedures*

Het is niet ondenkbaar dat de open norm die is opgenomen in artikel 3:15b lid 1 sub b BW zal leiden tot geschillen over de vraag of aan deze norm is voldaan. Het is verstandig om rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen, maar het lijkt zinvoller om dat te doen door middel van nadere invulling van de registratievereisten in een AMvB (zie ook hiervoor). De adviescommissie geeft in overweging om sub b te schrappen.

*Conclusie*

Met in achtneming van bovenstaande kanttekeningen en suggesties adviseert de adviescommissie positief over de vereenvoudiging van het registratievereiste.

<sup>2</sup> Pagina 25 van de memorie van toelichting.  
EUR 18.200 aan koerierskosten en EUR 3.510 (uitgaande van 52 weken per jaar, vijf dagen per week en EUR 13,50 aan arbeidskosten per akte) aan arbeidsuren voor het effectueren van de dagelijkse volmachtverpanding. Voorts wordt ingeschat dat ook op de kosten van het registreren van de stampandakte bespaart kan worden, omdat dit minder tijd zou kosten dan het versturen van een (fysiek) formulier en omdat een licentie voor een QTS slechts EUR 100,- per jaar zou kosten (onduidelijk is waarop dit wordt gebaseerd; het komt voor als een te lage vergoeding voor een hoogwaardige technologische dienst),

<sup>3</sup> Daarmee lijkt te worden bedoeld op partijen die incidenteel een pandakte willen laten registreren.

<sup>4</sup> [https://eid.as.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls/tl/NL\(DigiCert Europe Netherlands B.V.\)](https://eid.as.ec.europa.eu/efda/trust-services/browse/eidas/tls/tl/NL(DigiCert Europe Netherlands B.V.)).

### *Aanvullende suggestie – invoering digitaal pandregister*

Wanneer wordt besloten om het grondslagvereiste te schrappen, dan is de commissie van oordeel dat er – in plaats van registratie – beter kan worden besloten tot invoering van een pand-/cessieregister, waarin stille pandrechten en cessies moeten worden geregistreerd teneinde rechtsgeldig te zijn. Dit in plaats van de nu voorgestelde registratieregeling.

In de praktijk worden veel nodeloze juridische kosten gemaakt omdat niet op voorhand duidelijk is dat er reeds sprake is van cessie of verpanding van vorderingen. Dit komt doorgaans pas naar voren nadat er beslag is gelegd. Hierna zal worden uiteengezet dat met de schrapping van het grondslagvereiste het risico dat er tevergeefs derdenbeslag wordt gelegd, wordt vergroot.

Uiteraard ligt het voor de hand om dit register dan ook te gebruiken voor de bezitloze verpanding van zaken. Inspiratie kan worden gevonden in de regeling hiervan in België, waar een dergelijk register voor verpanding van roerende zaken al enkele jaren operationeel is.<sup>5</sup>

### Afschaffing van het grondslagvereiste

De voorgestelde afschaffing van het grondslagvereiste heeft impact op de rechtspositie van verschillende crediteuren. In grote lijnen kan een onderscheid worden gemaakt tussen de volgende drie categorieën van crediteuren:

1. *professionele pandhouders (veelal banken),*
2. *incidentele pandhouders, en*
3. *concurrente schuldeisers (buiten faillissement) en curator (in faillissement).*

In het hiernavolgende worden de gevolgen van de voorgestelde afschaffing voor ieder van deze categorieën besproken.

#### *1. Professionele pandhouders*

Voor professionele financiers (veelal banken) betekent afschaffing van het grondslagvereiste vooral: (i) minder “pandakte-logistiek” en lagere operationele kosten, en (ii) een structureel ruimer zekerhedenpakket, maar tegelijk ook (iii) meer aandacht voor prioriteitsrisico (eerder gevestigde zekerheidsrechten, prior tempore, potior iure).

(i) Zoals hiervoor uiteengezet, leidt afschaffing van het grondslagvereiste voornamelijk tot een vermindering van administratieve lasten en dus kosten van professionele kredietverstrekkers. Die vermindering is (voor professionele kredietverstrekkers) echter verwaarloosbaar. In de memorie van toelichting wordt de bestaande praktijk van volmachtverpanding beschreven; die praktijk maakt dat er één keer per dag door een kredietverstrekker namens al zijn kredietnemers één akte geregistreerd wordt waarbij alle nieuwe vorderingen door de pandhouder aan zichzelf worden verpand. De kosten en de administratieve belasting hiervan voor de kredietverstrekker zijn marginaal. Deze praktijk zou ook (zonder afschaffing van het grondslagvereiste) na invoering van de nieuwe registratiemogelijkheden, kunnen worden voortgezet. Voor banken en factoringmaatschappijen die zich kunnen bedienen van een QTS dan ook nog eens tegen lagere kosten dan thans het geval is. De ‘besparing’ is dan ook verwaarloosbaar.

<sup>5</sup> Art. 11 wet van 25 december 2016 houdende de wijziging van verscheidene bepalingen betreffende de zakelijke zekerheden op roerende goederen, BS 30 december 2016, 91950.

(ii) Voor deze financiers wordt het mogelijk om een structureel ruimer zekerhedenpakket te creëren, doordat in de nieuwe situatie pandrechten gevestigd kunnen worden op vorderingen waarop eerder geen pandrecht gevestigd kon worden, denk daarbij aan sectoren met zeer kortlevende vorderingen (PIN/iDeal/retail). Zoals uit de toelichting blijkt, betekent dit voor financiers een betere dekking van de borrowing base/werkkapitaalstructuren met het beoogde gevolg van ruimere en/of goedkopere kredietverlening voor leningnemers.<sup>6</sup> Het is echter niet bekend hoeveel meer kredietwaardigheid van de pandgever tegenover de pandhouder wordt gerealiseerd door deze wijziging.<sup>7</sup> Daarmee is ook niet bekend in hoeverre de liquiditeit van ondernemingen daadwerkelijk wordt verbeterd. Dit doet afbreuk aan de ratio van het wetsvoorstel.

(iii) Tot slot nog de verwachte extra aandacht voor prioriteitsrisico's. In de praktijk zal de professionele kredietverstrekker willen voorkomen dat (a) bepaalde – nieuw ontstane – vorderingen aan een derde worden verpand of overgedragen, dan wel dat daarop (derden)beslag wordt gelegd, voordat de vorderingen aan de desbetreffende zelf kredietverstrekker zijn verpand, of (b) in geval van faillissement bepaalde vorderingen niet onder het pandrecht vallen, dan wel bevrijdend worden betaald aan de gefailleerde (en niet door de bank kunnen worden verrekend).

Het eerstgenoemde risico (hiervoor onder (a)) is ook in de huidige situatie al beperkt. In de eerste plaats door de bestaande werkwijze van volmachtverpanding; die maakt immers dat *dagelijks* alle nieuw ontstane vorderingen en alle toekomstige vorderingen die rechtstreeks voortvloeien uit op dat moment bestaande rechtsverhoudingen onder het pandrecht komen te vallen. Bovendien hebben kredietverstrekkers vaak contractuele (obligatoire) waarborgen ingebouwd om dit risico te mitigeren. Op grond van de door de kredietverstrekkers gehanteerde voorwaarden is de kredietnemer vaak verplicht om nieuwe vorderingen aan de (bestaande) kredietverstrekker te verpanden en is het de kredietnemer niet toegestaan om zekerheden aan derden te verstrekken of vorderingen aan derden over te dragen. De ondernemer die dit wel doet, stelt de onderneming en zichzelf bloot aan aansprakelijkheidsrisico's.

Ook het risico dat er een beslag wordt gelegd op een nieuwe vordering en de beslaglegger kan aantonen dat zijn beslag is gelegd tussen het ontstaan van een vordering en het moment dat de verzamelpandakte is geregistreerd is in de praktijk verwaarloosbaar.

Ook het tweede risico (hiervoor onder (b)) is beperkt. Immers, als gevolg van de bestaande praktijk van volmachtverpanding (dan wel de mogelijkheden die er zijn bij de invoering van een elektronische variant) vallen vrijwel alle vorderingen die zijn ontstaan tot faillissementsdatum onder het pandrecht van de professionele kredietverstrekker. Er is slechts één categorie vorderingen waar in de praktijk 'problemen' voor de banken bestaan, namelijk die van de pin- / IDEAL betalingen. Daar ontstaat doorgaans geen pandrecht, doordat de vordering met de betaling ervan direct tenietgaat. Dat is in beginsel geen probleem, aangezien de betalingen bij de bank zelf binnenkomen en deze door de bank 'verrekend' mogen worden met een eventuele roodstand. Dat wordt pas anders als de bank weet of behoort te weten dat het faillissement van de kredietnemer te verwachten is. Op dat moment is er echter ook geen reden meer om de bank te laten profiteren van haar centrale rol in het betalingsverkeer en haar machts- en zekerheidspositie ten opzichte van de kredietnemer. Wanneer sprake is van een aanzienlijke bankfinanciering, nemen banken in de voorfase van een faillissement doorgaans op enig moment de regie over bij de kredietnemer en bepalen zij mede welke crediteuren nog wel en welke crediteuren niet meer mogen worden voldaan door de kredietnemer. Het faillissement van de kredietnemer wordt daarbij nogal eens

<sup>6</sup> Pagina 13-14 memorie van toelichting.

<sup>7</sup> Antwoord op vraag 1c van het Beleidskompasformulier voor internetconsultatie.

doelbewust uitgesteld door banken, teneinde de eigen positie te verbeteren (ten koste van de overige schuldeisers). Als het onderhavige voorstel wordt ingevoerd, dan wordt de deur tot dit soort praktijken verder opengezet. In het belang van de overige schuldeisers dient dit te worden vermeden.

De memorie van toelichting noemt afschaffing van het grondslagvereiste een noodzakelijke wijziging voor het mogelijk maken van het digitaal registreren van onderhandse akten, anders zou de registratie veel te tijdrovend worden en zou er een ongewenste 'rat race' ontstaan om zich te verzekeren van een eerste pandrecht. Als het grondslagvereiste niet zou worden geschrapt, zullen verzamelpandaktes blijven bestaan en zal registratie per seconde de praktijk worden, aldus de memorie van toelichting. Daarmee zou in de praktijk dan wel het resultaat worden bereikt dat neerkomt op afschaffing van het grondslagvereiste, echter niet op een duurzame wijze en tegen veel hogere kosten.<sup>8</sup> De adviescommissie meent dat dit argument niet doorslaggevend is voor afschaffing van het grondslagvereiste. Immers, in de eerste plaats zou de kredietnemer daarmee het verbod om zijn vorderingen (opnieuw) te verpanden overtreden en zichzelf blootstellen aan (persoonlijke) aansprakelijkheidsrisico's (zie hiervoor). Voor het geval dit toch zou gebeuren, kan worden bepaald dat er – bij meerdere registraties op één dag – een gezamenlijk pandrecht op de vordering ontstaat; dat risico bestaat in de huidige situatie eveneens (en komt overigens zelden tot nooit voor).

## *2. Incidentele pandhouders*

Voor een incidentele – niet-professionele – pandhouder (zoals een leverancier, investeerder, aandeelhouder of groepsmaatschappij) wordt het op basis van het wetsvoorstel eenvoudiger om een pandrecht te vestigen. Er zijn geen dagelijkse of periodieke (vervolg)pandaktes meer nodig. Een eenmalige vestiging met een vaste dagtekening volstaat om alle bestaande vorderingen én alle toekomstige vorderingen te verpanden. Een eenmalige verpanding levert daarmee structurele zekerheid op. Voor een incidentele pandhouder verlaagt dit de drempel om überhaupt een pandrecht te accepteren en aldus financiering te verstrekken.

De voorgestelde vereenvoudiging vermindert bovendien het risico dat de vestiging van het pandrecht mislukt, zoals in de praktijk regelmatig voorkomt, bijvoorbeeld doordat wordt verzuimd de pandakte tijdig bij de Belastingdienst te registreren. Even daargelaten de rangrisico's, neemt de feitelijke waarde van het pandrecht voor incidentele pandhouders toe.

Die vereenvoudiging gaat echter gepaard met een verhoogd risico op rangverlies. Doordat het voor iedere potentiële pandhouder eenvoudiger wordt om een pandrecht te vestigen, neemt de kans toe dat reeds een ouder pandrecht bestaat dat in rang voorgaat. De rangorde wordt immers uitsluitend bepaald door datum en tijdstip van vestiging. Dit noopt incidentele pandhouders tot zorgvuldiger onderzoek en tot het vragen van een verklaring ex artikel 3:239 lid 2 BW van de pandgever – kort gezegd – een **verklaring van de pandgever** over het **al dan niet bestaan van eerdere pandrechten** op de vorderingen die (stil) worden verpand, zonder dat daarmee volledige rechtszekerheid kan worden gegarandeerd. Welk risico overigens in de huidige praktijk, in geval van een foutieve verklaring, ook al aanwezig is.

Op het eerste gezicht creëert de wetswijziging voor incidentele pandhouders een gelijk spelveld ten opzichte van bancaire financiers. Banken lijken hiermee immers een deel van hun bestaande voorsprong te verliezen. Dat beeld is echter misleidend. Zoals hiervoor besproken vereenvoudigt de wetswijziging niet alleen de vestiging van pandrechten voor incidentele pandhouders, maar

<sup>8</sup> Pagina 15 memorie van toelichting.

versterkt tegelijkertijd – en in de praktijk vooral – de positie van bancaire financiers. Ook zij kunnen voortaan met éénmalige vestiging en een vaste dagtekening een zeer ruim pandrecht realiseren, zonder de administratieve lasten die onder het huidige recht gepaard gaan met verzamelpandakteconstructies en vooral de huidige beperking ten aanzien van toekomstige vorderingen. In situaties waarin sprake is van bancaire financiering, zullen de vorderingen in de regel reeds tot aan datum faillissement onder een ouder pandrecht van de bank vallen. Dat uitgangspunt blijft onder het nieuwe regime onverkort gelden en wordt door de wetwijziging eerder bestendigd dan doorbroken. Voor latere, incidentele financiers zal er in die gevallen in de praktijk veelal niets te verhalen zijn.

Daarbij wordt gewezen op het feit dat het bedrijfsleven in toenemende mate wordt gefinancierd met aandeelhoudersleningen en andere non-bancaire financiering.<sup>9</sup> Circa 85% van de bedrijven in Nederland is intern gefinancierd.<sup>10</sup> Daarmee is het *overall* de verwachting dat er meer vorderingen stil worden verpand.

### 3. Beslagcrediteur (buiten faillissement) en curator (in faillissement)

De andere kant van de medaille is echter dat dit negatief uitpakt voor de beslagcrediteur (buiten faillissement) en de curator (in faillissement).

Bij de invoering van het Burgerlijk Wetboek is de mogelijkheid gecreëerd om ook toekomstige vorderingen te verpanden.<sup>11</sup> Dit betreft echter slechts relatief toekomstige vorderingen. Schuijling beschrijft het compromis dat hieraan ten grondslag ligt, namelijk: een uitbreiding van de mogelijkheden tot verpanding tegenover de invoering van het grondslagvereiste bij stille verpanding.<sup>12</sup> Deze opzet had als bijkomend voordeel dat er sprake was van een uniforme regeling voor stille verpanding en beslag. Die uniforme regeling wordt met het wetsvoorstel verlaten. Daarnaast had de uniforme regeling als bijkomend voordeel dat de positie van de gewone schuldeisers, die in de praktijk in belangrijke mate op derdenbeslag was aangewezen, beschermd bleef.

Dat de uniformiteit tussen het vestigen van een stil pandrecht op vorderingen en het leggen van beslag op vorderingen verdwijnt, is niet bezwaarlijk. De adviescommissie kan zich vinden in hetgeen daarover is opgenomen op pagina 19 van de memorie van toelichting.

Dan de bescherming van de positie van de gewone schuldeiser die in de praktijk in belangrijke mate is aangewezen op derdenbeslag. Afschaffing van het grondslagvereiste leidt ertoe dat de gewone schuldeisers deze bescherming verliest, nu het aannemelijk is dat meer vorderingen van de schuldenaar onder een stil pandrecht zullen vallen.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld de jaarlijkse Financieringsmonitor van het CBS en de quick scan MKB Financiering door SEO (<https://www.seo.nl/publicaties/quickscan-mkb-financiering/>)

<sup>10</sup> Dit wordt althans in het voorwoord van een recent onderzoeksrapport van de overheid gesteld (Kies voor baten IBO Bedrijfsfinanciering, rapport d.d. 13 juni 2024 (<https://open.overheid.nl/documenten/8b5a7681-cd67-40f9-a615-7accde9d7ed6/file>)).

<sup>11</sup> Onder het oude recht was een zekerheidscessie bij voorbaat slechts mogelijk van toekomstige vorderingen die hun onmiddellijke grondslag vonden in een ten tijde van de cessie reeds bestaande rechtsverhouding: zie HR 24 oktober 1980, [NJ 1981/265](#), m.nt. W.M. Kleijn (Solleveld II) en HR 26 maart 1982, [NJ 1982/615](#), m.nt. W.M. Kleijn (SOS/ABN).

<sup>12</sup> B.A. Schuijling, Levering en verpanding van toekomstige goederen, serie Onderneming & Recht nr. 90, Kluwer, 2016, par. 5.3.3.2.

De in de memorie van toelichting gebezigde opvatting dat - als gevolg van de structurele inzet van de verzamelpandakteconstructie in de praktijk - het grondslagvereiste niet voorkomt dat toekomstige vorderingen op grote schaal aan het beslag van gewone schuldeisers worden onttrokken, is te kort door de bocht. Immers, indien er sprake is van een (niet professionele) financier die geen gebruik maakt van de verzamelpandakteconstructie is dit niet het geval. Zoals hiervoor besproken is het de verwachting dat als gevolg van afschaffing van het grondslagvereiste, meer vorderingen stil worden verpand en de derde beslaglegger dus vaker achter het net vist.<sup>13</sup>

Daarbij wordt nogmaals gewezen op het feit dat het bedrijfsleven in toenemende mate non-bancair wordt gefinancierd. Zoals hiervoor besproken maakt het wetsvoorstel het ook voor de incidentele pandhouder eenvoudiger om met een enkele geregistreerde onderhandse akte zekerheid te vestigen op alle toekomstige vordering van de schuldenaar. Daarmee is het de verwachting dat er meer vorderingen stil worden verpand en dat dus een extra reden dat de derde beslaglegger vaker achter het net vist.<sup>14</sup> Leveranciers van roerende zaken kunnen zich nog bedienen van eigendomsvoorbehoud om enige zekerheid te behouden, maar leveranciers van diensten hebben die mogelijkheid niet. Dat betekent concreet dat voor ruim driekwart<sup>15</sup> van de totale toegevoegde waarde in Nederland het incassorisico toeneemt. Daarmee lijkt per saldo het met het laten vallen van het grondslagvereiste beoogde voordeel niet op te wegen tegen de nadelen die deze afschaffing met zich brengt.

#### *De positie van concurrente schuldeisers en de curator in faillissement*

In slechts ongeveer 5% van de faillissementen kan een uitkering plaatsvinden aan concurrente schuldeisers. Die uitkeringen zijn bovendien procentueel laag. Uit een steekproef van 100 faillissementen uitgevoerd in het kader van een WODC-onderzoek naar de positie van concurrente schuldeisers in faillissement<sup>16</sup>, volgt een gemiddeld uitkeringspercentage van 0,1%. Het onderzoek laat verder onder meer zien dat Nederland reeds nu een beduidend lagere bescherming van de positie van concurrente schuldeisers kent dan de ons omringende landen. Afschaffing van het grondslagvereiste zal tot gevolg hebben dat er meer vorderingen verpand zijn, en dus de positie van de concurrente schuldeiser in faillissement nog verder verslechtert (ten opzichte van ons omringende landen).

In het verlengde hiervan vergroot het voorstel de reeds bestaande legeboedelproblematiek. Ook op dit vlak is recentelijk een WODC-onderzoek uitgevoerd.<sup>17</sup> Uit het onderzoek blijkt dat er een aanzienlijk financieringsprobleem is bij de afwikkeling van faillissementen van bedrijven door (veelal advocaat-)curatoren.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Leveranciers van roerende zaken kunnen zich nog bedienen van eigendomsvoorbehoud om enige zekerheid te behouden, maar leveranciers van diensten hebben die mogelijkheid niet. Dat betekent concreet dat voor ruim driekwart<sup>13</sup> van de totale toegevoegde waarde in Nederland het incassorisico toeneemt (<https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2024/48/dienstensector-goed-voor-ruim-drie-kwart-van-de-nederlandse-economie>).

<sup>14</sup> Leveranciers van roerende zaken kunnen zich nog bedienen van eigendomsvoorbehoud om enige zekerheid te behouden, maar leveranciers van diensten hebben die mogelijkheid niet. Dat betekent concreet dat voor ruim driekwart<sup>14</sup> van de totale toegevoegde waarde in Nederland het incassorisico toeneemt (<https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2024/48/dienstensector-goed-voor-ruim-drie-kwart-van-de-nederlandse-economie>).

<sup>15</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2024/48/dienstensector-goed-voor-ruim-drie-kwart-van-de-nederlandse-economie>.

<sup>16</sup> A. Karapetian e.a., De positie van concurrente schuldeisers in faillissement Een verkennend onderzoek naar de positie van concurrente (mkb-)schuldeisers in faillissement en de mogelijkheden deze te verbeteren, RUG 2021 (<https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3095/3179-positie-concurrente-schuldeisers-in-faillissement-volledige%20tekst.pdf?sequence=1&isAllowed=y>)

<sup>17</sup> J.M.W. Pool e.a., De beloning van curatoren bij lege boedels, RUL, 2024.

<sup>18</sup> Zie ook de concept MvT bij het voorstel, p. 21.

Uit de data blijkt dat in ongeveer een kwart van de faillissementen het salaris van de curator niet of niet volledig wordt betaald. Dit wordt ook door de Wetgever onderkend.<sup>19</sup>

Ook dit wetsvoorstel leidt tot een versterking van de (zekerheden)positie van professionele kredietverstrekkers en gaat (dus) ten koste van de positie van preferente crediteuren (waaronder UWV en Belastingdienst), concurrente crediteuren en de curator. Immers, de financiering van de afwikkeling van faillissementen vindt plaats uit het beschikbare boedelactief. Ook concurrente schuldeisers zijn voor een uitkering afhankelijk van het beschikbare boedelactief. Dit betekent dat iedere maatregel die ertoe leidt dat meer vermogensbestanddelen onder het pandrecht van een financier vallen, per definitie de legeboedelproblematiek vergroot en de positie van de concurrente schuldeisers in faillissement verslechtert.

Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat in de gesprekken, die tot het voorstel hebben geleid, door belanghebbenden is aangegeven dat het onderhavige voorstel in samenhang moet worden gezien met het vinden van oplossingen voor de lege boedelproblematiek.<sup>20</sup> In de memorie van toelichting wordt benoemd dat het de verwachting is dat er in de eerste helft van 2026 meer bekend zal worden over een nadere uitwerking om tot een bestendige oplossing voor de legeboedelproblematiek te komen. De adviescommissie is niet voor het afschaffen van het grondslagvereiste. Mocht de wetgever het grondslagvereiste afschaffen, dan pleit de adviescommissie ervoor om de bestendige oplossing tegelijkertijd met de afschaffing van het grondslagvereiste in werking te laten treden.

#### *Conclusie*

De adviescommissie hecht veel waarde aan de bescherming van de positie van de 'gewone' schuldeisers. Dit weegt niet op tegen de voordelen van de professionele kredietverstrekker en het gelijkere speelveld dat wordt gecreëerd ten behoeve van de incidentele pandgever. De adviescommissie pleit dan ook tegen afschaffing van het grondslagvereiste.

#### **Internationaal\***

In de ons omringende landen zijn in de afgelopen decennia wettelijke regelingen opgenomen om:

- Informatierechten voor schuldeisers te creëren om verhaal efficiënter en effectiever mogelijk te maken<sup>21</sup>
- Gesecureerde aandeelhoudersleningen aan voorwaarden te onderwerpen<sup>22</sup>
- En een eerlijker verdeling van de opbrengsten in faillissement te bewerkstelligen<sup>23</sup>

Met het onderhavige voorstel zal Nederland verder uit de pas gaan lopen en wordt de voorrangpositie van partijen die al over een informatievoorsprong beschikken (bank en aandeelhouders) verder vergroot.

<sup>19</sup> Pagina 21 van de memorie van toelichting.

<sup>20</sup> Pagina 15 van de memorie van toelichting.

<sup>21</sup> In België bijvoorbeeld door middel van de invoering van een register van beslagen in 2012, een pandregister in 2018 en rechten op rekeninginformatie in 2024.

<sup>22</sup> Zie bijvoorbeeld de regelingen in Duitsland en Oostenrijk als beschreven in het hiervoor aangehaalde rapport 'De positie van concurrente crediteuren in faillissement'.

<sup>23</sup> Zie hoofdstuk 3 van het in de vorige voetnoot aangehaalde rapport.