

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1263

Vragen van de leden **Inge van Dijk** (CDA) en Jimmy Dijk (SP) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam, nr. AMS 23/2601, van 5 februari 2024* (ingezonden 16 februari 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **De Vries** (Financiën – Toeslagen en Douane) (ontvangen 18 maart 2024).

Vraag 1

Herinnert u het zich dat veel partijen in de Kamer, waaronder het CDA en de SP, op meerdere momenten zeer kritisch zijn geweest op het vereiste van een notariële akte bij een informele schulden die toeslagouders in het verleden zijn aangegaan om onterechte terugvorderingen van kinderopvangtoeslag te betalen?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Herinnert u zich ook uw consequente reactie dat niet van dit vereist kon worden afgeweken vanuit de uitvoering, omdat anders niet de hoofdsom van eventuele achterstanden te scheiden was?

Antwoord 2

De Tweede Kamer is bij brief van 22 juni 2021 geïnformeerd over de eerste contouren en de uitgangspunten van de schuldregeling voor gedupeerde ouders die uitvoerbaar was voor Sociale Banken Nederland.¹ De hoofdlijn van deze regeling richt zich op het overnemen van openstaande betalingsachterstanden van private schulden die opeisbaar waren in de periode 31 december 2005 tot en met 1 juni 2021. Er is eerder voor gekozen om enkel opeisbare achterstanden over te nemen die een belemmering zouden vormen voor de ontvangen compensatie van € 30.000. Zonder een dergelijke regeling zou dat namelijk betekenen dat de ouder de ontvangen financiële compensatie direct kwijt zou zijn aan het afbetalen van private schulden. Wat onwenselijk zou zijn. Met deze regeling, die nadien verankerd is in de Wet hersteloperatie toeslagen (Wht), is beoogd om de opeisbare achterstanden ontstaan in de

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 854

toeslagenaffaireperiode over te nemen en niet om gedupeerden volledig te vrijwaren van betalingsverplichtingen².

Het dilemma met betrekking tot het kunnen bewijzen van een opeisbare achterstand bij informele schulden is veelvuldig met de Tweede Kamer besproken. Het komt neer op de vraag op welke wijze opeisbare achterstanden voor informele schulden op een eenduidige en objectieve wijze kunnen worden vastgesteld, welke wijze tevens uitvoerbaar moet zijn. Daarbij speelde ook het dilemma in hoeverre het realistisch zou zijn dat een informele schuldeiser de betalingsachterstanden vóór 1 juni 2021 opeisbaar had gesteld. Met beide dilemma's als vertrekpunt, is in de wetsbehandeling van de Wht aan SBN verzocht een uitvoeringstoets te verrichten naar een andere manier dan via een notariële akte of gerechtelijk vonnis bewijs te leveren voor de opeisbare achterstanden van informele schulden. De belangrijkste conclusie van SBN was dat een alternatieve bewijslast voor informele schulden niet uitvoerbaar is. Het is niet uitvoerbaar om op een eenduidige en consequente manier vast te stellen wat de hoogte van de opeisbare achterstanden van de informele schuld zou zijn. Vervolgens is naar aanleiding van de Eerste Kamer motie Van Apeldoorn (SP) c.s. over het bewijs van de aangegane informele schulden SBN nogmaals verzocht een aanvullende analyse op te leveren over mogelijke alternatieve bewijslasten voor informele schulden³. De nadere analyse leidde eveneens tot de conclusie dat het niet uitvoerbaar is om op een andere manier eenduidig en objectief de bewijscontrole in te richten met daarbij een objectieve wijze van controle op de opeisbare achterstanden van de informele schuld.

Vraag 3 en 4

Wat vindt u van het oordeel van de Rechtbank Amsterdam, te vinden in haar uitspraak van 5 februari 2024, dat bij een informele schuld van een toeslagouder sprake is van bijzondere omstandigheden die zodanig in strijd zijn met algemene rechtsbeginselen, dat in dat geval moet worden afgeweken van het wettelijke vereiste van een notariële akte?⁴

Bent u het met de rechtbank eens dat uit deze zaak blijkt dat wél op een andere manier dan via een notariële akte voldaan kan worden aan de vereisten en doelen van de Wet herstel toeslagen, namelijk het verschaffen van duidelijkheid in de wijze waarop, wanneer en onder welke voorwaarden een informele schuld moet worden terugbetaald?

Antwoord 3 en 4

De rechtbank Amsterdam heeft haar oordeel gebaseerd op de wijze van vastlegging van de informele schuld en is daarom afgeweken van de wettelijke vereiste notariële akte. Ik snap de keuze van de rechter om de alternatieve bewijslast voor de informele schuld te accepteren, gezien de unieke vastlegging van de informele schuld in deze zaak. De wet biedt de ruimte om bijzondere omstandigheden van gedupeerde ouders te laten meewegen. Overigens is in 15 gerechtelijke uitspraken door verschillende rechters eerder wel geconcludeerd dat de formele eis van een notariële akte of een gerechtelijk vonnis gesteld kon worden. In deze uitspraken is meermalen bevestigd dat de wetgever, mede gezien de uitgangspunten van de Wht en de uitvoerbaarheid, weloverwogen de formele eis van een notariële akte of gerechtelijk vonnis heeft gesteld.

² *Memorie van toelichting Wht over opeisbare achterstanden*: «Alleen op 1 juni 2021 openstaande betalingsachterstanden op geldschulden worden overgenomen, niet de toekomstige termijnen. Het is namelijk niet het doel om ouders volledig te vrijwaren van betalingsverplichtingen. Het gaat om schulden die voortvloeien uit een privaatrechtelijke vordering tot betaling van een geldschuld van een schuldeiser, voor zo ver deze opeisbaar waren voor 1 juni 2021. Deze geldschuld moet voortvloeien uit een in de normale uitoefening van een beroep of bedrijf van de schuldeiser verrichte rechtshandeling. Schulden die niet voortvloeien uit een in de normale uitoefening van een beroep of bedrijf van de schuldeiser verrichte rechtshandeling (zogenaamde «informele schulden») worden ook overgenomen voor zover deze zijn vastgelegd in een notariële akte, en voor zo ver opeisbaar voor 1 juni 2021. Ook opeisbare schulden die voortvloeien uit alimentatieverplichtingen worden overgenomen.»

³ Kamerstuk 36 151, L.

⁴ Uitspraak Rechtbank Amsterdam d.d. 05-02-2024, nr. AMS 23/2601 (www.rechtspraak.nl); ECLI:NL:RBAMS:2024:494

De opeisbare achterstand in deze zaak is enkel gebaseerd op een mondelinge verklaring van de schuldeiser tijdens de rechtszaak in plaats van objectieve informatie. Daarmee wijkt, zoals de rechtbank zelf ook constateert, deze uitspraak af van de wijze waarop de opeisbare achterstanden op grond van de Wht en door andere rechters worden vastgesteld. Er moet namelijk blijken op welke wijze de informele schuldeiser de achterstanden vóór 1 juni 2021 opeisbaar heeft gesteld. Met dit deel van het vonnis kan ik me niet volledig verenigen, omdat de opeisbare achterstanden van de informele schuld niet in lijn met de Wht zijn vastgesteld. Vanwege het bijzonder en unieke karakter van de schuldsituatie van de gedupeerde ouder (zie hiervoor het antwoord op vraag 8 en 9) zal ik niet in hoger beroep gaan.

Vraag 5

Kunt u aangeven of volgens u die duidelijkheid inderdaad voldoende verschaft wordt op basis van de bijzondere omstandigheden van het geval die in de uitspraak zijn benoemd, te weten: a) er is sprake van (financiële) nood door ten onrechte teruggevorderde bedragen van de kinderopvangtoeslag; en b) de toeslagouder had vanwege die (financiële) nood geen geld om een notaris in te schakelen, maar heeft er wel bewust voor gekozen de leningen zo officieel mogelijk vast te leggen? Indien u van mening bent dat deze omstandigheden niet voldoende duidelijkheid verschaffen, kunt u die mening dan toelichten? Wilt u in uw antwoord ook ingaan op de door de rechtbank genoemde feiten:

- i. De leningen zijn vastgelegd in onderhandse aktes
 - ii. De schulden zijn te weerleggen middels (financiële) jaarstukken,
 - iii. De schuld is geregistreerd bij de Belastingdienst
 - iv. De leningen zijn opgesteld onder toezienend oog van de boekhouder
- Er is een aflosschema opgesteld?

Antwoord 5

Registratie van informele schulden in onderhandse aktes, (financiële) jaarstukken en in aangiftes bij de Belastingdienst of informele schulden die onder toezienend oog van de boekhouder en/of met een aflosschema zijn opgesteld als alternatief van de notariële akte of gerechtelijk vonnis, kunnen duidelijkheid verschaffen over het bestaan van een informele schuld. Deze feitelijke stukken verschaffen daarentegen geen informatie over de opeisbare achterstanden die van belang zijn om een informele schuld over te kunnen nemen. Een aflosschema bij een informele schuld biedt informatie over de betalingsverplichting tussen schuldenaar en schuldeiser, maar biedt geen informatie over de daadwerkelijke opeisbaarheid van de achterstanden van de informele schuld. Daarvoor zou de informele schuldeiser inzichtelijk moeten maken op welke wijze de schuld opeisbaar is gesteld in de periode 1 januari 2006 en 1 juni 2021 (zie antwoord vraag 2).

In de casus van rechtbank Amsterdam was er een aflosschema aanwezig, maar er waren geen documenten waar uit bleek dat de schuldeiser het openstaande bedrag wilde ontvangen vóór 1 juni 2021. Dit is pas kenbaar gemaakt op de zitting toen de rechtbank daar specifiek naar vroeg. In een soortgelijke zaak heeft Rechtbank Midden-Nederland geoordeeld dat het, ondanks de aanwezigheid van een aflosschema voor een informele schuld, niet objectief vastgesteld kon worden wat de opeisbare achterstanden zijn en verklaarde het beroep ongegrond⁵.

Vraag 6 en 7

Bestaat er in deze casus volgens u een uitvoeringsprobleem met het onderscheiden van de hoofdsom, die in de onderhandse akte is vastgelegd, en eventuele achterstanden?

Bent u het eens met de overweging van de rechtbank dat op dit punt moet worden gekeken naar de realistische gang van zaken, en niet naar een papieren werkelijkheid?

⁵ Uitspraak Rechtbank Midden-Nederland d.d. 11-12-2034, nr. UTR 23/3506 (www.rechtspraak.nl; ECLI:NL:UTR:2023:3506).

Antwoord 6 en 7

De wijze waarop de opeisbare achterstanden van de informele schuld door de Rechtbank Amsterdam is vastgesteld, zal leiden tot uitvoeringsproblemen. Ik kan me daarom niet volledig verenigen met de overweging van de rechtbank op dit punt. De rechter heeft namelijk wegens gebrek aan bewijs van de opeisbare achterstanden haar oordeel gebaseerd op één mondelinge verklaring van de schuldeiser en niet op basis van eenduidige en objectieve stukken. Het kunnen vaststellen van een opeisbare achterstand vergt een zorgvuldig proces en kan niet enkel op basis van één of meerdere mondelinge verklaringen worden vastgesteld. Als uitvoering van de wijze waarop de opeisbaarheid door de Rechtbank Amsterdam is vastgesteld zou worden overgenomen, dan zou het betekenen dat de uitvoeringspartij SBN bij elke informele schuld de opeisbare achterstand moet vaststellen op basis van een mondelinge verklaring van de schuldeiser, wat niet wenselijk is. Uit de eerdere uitvoeringstoets en de nadere analyse van SBN is ook alternatieve bewijslast als niet uitvoerbaar gekwalificeerd.

Vraag 8 en 9

Bent u het eens met het oordeel van de rechtbank dat indien wordt vastgehouden aan de eis van de notariële akte, sprake is van strijd met het evenredigheidsbeginsel? Zo niet, waarom niet?
Vindt u het vanuit de menselijke maat gerechtvaardigd tegen de uitspraak van de rechtbank in hoger beroep te gaan?

Antwoord 8 en 9

De Rechtbank Amsterdam is, op grond van de specifieke bijzondere omstandigheden in deze casus, afgeweken van de Wht. Gezien deze bijzondere omstandigheden, begrijp ik de overweging van de rechter van Rechtbank Amsterdam dat is afgeweken van de bewijslast voor het kunnen vaststellen van de informele schuld. Daarentegen is de opeisbaarheid van de informele schuld in deze zaak niet conform de Wht vastgesteld. Ik kan me daarom niet volledig verenigen met deze uitspraak, maar ik zal desalniettemin niet in hoger beroep gaan vanwege de specifieke en bijzondere situatie. Het instellen van hoger beroep is niet in het belang van deze gedupeerde ouder. Bovendien is de unieke wijze van vastlegging van de informele schuld zeer uitzonderlijk. De informele lening was namelijk vastgelegd in een jaarrekening van een besloten vennootschap met daarbij een verklaring van een gecertificeerde boekhouder over het bestaan van die lening. Die informele lening is vervolgens consequent geregistreerd in de aangiftes vennootschapsbelasting. De unieke wijze van vastlegging van de informele schuld is mede aanleiding waarom ik geen zwaarwegend juridisch belang zie om in hoger beroep te gaan tegen deze uitspraak. Bij brief van 17 mei 2023 is de Tweede Kamer geïnformeerd over welke overwegingen een rol spelen om niet hoger beroep te gaan⁶. Het niet instellen van hoger beroep tegen de uitspraak van Rechtbank Amsterdam zal niet automatisch betekenen dat in vergelijkbare gevallen het mondeling opeisen van achterstanden van informele schulden zal worden geaccepteerd. Indien andere rechters deze werkwijze zullen overnemen, dan kan in deze gevallen het instellen van hoger beroep worden heroverwogen om zo meer duidelijkheid over dit punt te krijgen bij een hogere rechter.

Vraag 10

Kunt u het zich voorstellen dat er meer zaken zijn zoals die van deze gedupeerde ouder, waarin de informele schuld op een andere manier dan via een notariële akte, maar wel materieel voldoende is vastgelegd?

Antwoord 10

In de praktijk is te zien dat informele schulden op uitlopende wijze zijn vastgelegd. Deze wijze is variërend van een handgeschreven briefje, het overleggen van een bankafschrift, (terug)betaalafspraken tot een notariële akte. Uitgangspunt is dat de opeisbare achterstanden van een informele schuld op een objectieve wijze zijn gedocumenteerd en eenduidig kunnen worden vastgesteld. Het niet eenduidig kunnen vaststellen leidt tot uitvoe-

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 1239.

ringsproblemen. Het is namelijk niet uitvoerbaar om op een andere manier eenduidig en objectief een helder onderscheid te maken tussen de hoofdsom en de opeisbare achterstanden van de informele schuld. De aanwezigheid van alleen een aflosschema biedt onvoldoende houvast.

Vraag 11

Vindt u dat deze uitspraak moet leiden tot een aanpassing van de omgang met informele schulden, waarin kan worden afgeweken van het wettelijke vereiste van de notariële akte, wanneer op andere wijze voldoende duidelijkheid wordt verschaft? Bent u bereid de wet te wijzigen om dit te regelen?

Antwoord 11

De Wht biedt ruimte om in bijzondere omstandigheden af te wijken van wettelijke vereisten. Rechters in de 15 uitspraken over informele schulden hebben tot nu toe getoetst in hoeverre de bijzondere omstandigheden van de gedupeerde ouder in verhouding staan tot de eis notariële akte of gerechtelijk vonnis bij een informele schuld. In één geval heeft de rechter van Rechtbank Amsterdam geoordeeld dat, gezien de bijzondere omstandigheden van de wijze van vastlegging van de informele schuld, deze alternatieve bewijslast moet worden geaccepteerd voor het kunnen aantonen van de informele schuld. Bovendien ontstaat het risico van dubbele compensatie als zonder helder onderscheid tussen een schuld en de opeisbare achterstand een informele schuld wordt overgenomen. De ouder kan mogelijk ook voor deze schuld zijn gecompenseerd in de integrale beoordeling. Er is daarom geen noodzaak om de wet op dit punt te wijzigen, aangezien er voldoende juridische waarborgen zijn die oog hebben voor de bijzondere omstandigheden van de gedupeerde ouder.

Vraag 12

Hoe kijkt u naar overweging 6.1 van de uitspraak, waarin staat dat de rechtbank met deze uitspraak een signaal wil afgeven dat het toeslagenschaandaal de rechtspraak juist moet hebben geleerd niet altijd blind te varen op en te verwijzen naar eerder gedane uitspraken en de wet?

Antwoord 12

Het is belangrijk oog te blijven hebben voor de menselijke maat en de bijzondere omstandigheden van de gedupeerde ouder, uiteraard met de Wht als basis voor de uitvoering.

Vraag 13

Kunt u deze vragen beantwoorden vóór het debat over de voortgang van de hersteloperatie toeslagen, dat nu op 19 maart 2024 gepland is?

Antwoord 13

Ja.