

Betreft: Nadere analyse informele schulden n.a.v. Motie Van Apeldoorn (SP) c.s. over bewijs van aangegane informele leningen

Opsteller: Sociale Banken Nederland (SBN)

Datum: 13 januari 2023

In de motie Van Apeldoorn wordt de regering verzocht te komen met een regeling waarbij het voor ouders mogelijk wordt om ook op een andere manier dan een notariële akte of gerechtelijk vonnis, bewijs te leveren van door hen aangegane informele leningen en daarbij ontstane achterstanden.

Naar aanleiding van eerdere Kamervragen (TK) heeft SBN een uitvoeringstoets uitgevoerd op 30 september 2022. De conclusie van deze uitvoeringstoets was onder andere dat vanwege het ontbreken van verifieerbare documenten aangaande informele schulden, aanpassing van beleid praktisch niet uitvoerbaar was. Dit standpunt blijft ongewijzigd.

In de motie Van Apeldoorn wordt gesproken om meer te kunnen doen voor gedupeerde ouders inzake informele schulden. SBN heeft derhalve een aanvullende analyse gedaan ten aanzien van informele schulden. Hierbij tracht SBN zo dicht mogelijk aan te sluiten op wat de kredietbanken in hun dagelijkse uitvoeringspraktijk tegenkomen en hoe zij informele schulden in schuldsanerings-trajecten afhandelen.

Dit heeft geleid tot een aantal overwegingen en vragen over inhoud, criteria en het proces voor informele schulden. Deze notitie moet gezien worden in samenhang met eerdergenoemde uitvoeringstoets van 30 september 2022.

Analyse cijfers loket private schulden:

Een analyse van feitelijke informatie over informele schulden die in het Loket private schulden van SBN in 2022 zijn beoordeeld, ziet er als volgt uit:

Aantal beoordeelde schulden	83.211
Aantal beoordeelde informele schulden	256 (= 0,31%)
Positief beoordeelde informele schulden	3,5%
Afgewezen beoordeelde informele schulden	96,5%

Aantal beschikte schulden Loket Private Schulden (Bron: SBN d.d. 9 januari 2023)

Uit de cijfers van het Loket private schulden blijkt dat slechts een zeer klein deel van de in 2022 reeds beoordeelde schulden informele schulden betreft, namelijk 0,31%. Hierbij moet worden opgemerkt dat het mogelijk is dat gedupeerde ouders terughoudend geweest zijn met het indienen van informele schulden nadat ze kennis hebben genomen van de criteria van het Beleidsbesluit en inmiddels Wet Hersteloperatie Toeslagen.

Ook het Service Center van SBN heeft het indienen van informele schulden zonder notariële akte en/of vonnis ontmoedigd conform de kaders van de wet. Van de ingediende en reeds beoordeelde informele schulden is tot nu toe slechts 3,5% positief beschikt. Dit betekent dat veruit het overgrote deel van alle ingediende informele schulden wordt afgewezen omdat ze niet voldoen aan de kaders van de wet.

Verder blijkt uit een analyse van de ingediende bezwaren (in totaal 390 bezwaren in 2022) dat er naar schatting 50 bezwaren gaan over informele schulden (12,8%).

Samenvattend kan gesteld worden dat de omvang van informele schulden in het Loket private schulden uiterst beperkt is en van wat reeds beoordeeld is bijna alles wordt afgewezen omdat ze niet voldoen aan de Wet Hersteloperatie Toeslagen.

Verruiming criteria informele schulden:

Bij verruiming van de criteria aangaande informele schulden kan in theorie gedacht worden aan de volgende aanpak:

- Als een notariële akte of gerechtelijk vonnis ontbreekt, moet de informele schuld gedocumenteerd zijn met andere formele verifieerbare documenten, zoals bankafschriften.
- Er moet een duidelijk causaal verband aantoonbaar zijn, doordat een X-bedrag met een duidelijke omschrijving op de bankrekening van schuldenaar is ontvangen van schuldeiser en daarmee binnen een redelijke termijn (bijv. 1 maand) schulden zijn afbetaald. Aan te tonen met bankafschriften.
- Er moet sprake zijn van aflossingen met een duidelijke omschrijving. Aantoonbaar met bankafschriften. Als er geen aflossingen zijn, dan is er (juridisch) geen sprake van een lening maar een gift.
- Van de schulden die met de informele lening zijn afbetaald moeten rekeningen van de schuldeiser overlegd worden (zoals bij 'al betaalde schulden' – causaal verband schuldeiser-schuldenaar).
- Er wordt niet naar de opeisbaarheid gekeken, alleen naar de datum van de informele lening.
- Het niet-afgeloste deel van het schuldbedrag dat opeisbaar is geworden (de restschuld), wordt uitgekeerd aan de schuldeiser van de informele lening.
- Contant geleende bedragen vallen buiten beschouwing, omdat deze niet aantoonbaar en daarom niet verifieerbaar zijn.
- Schuldbekentenissen of andere vormen van overeenkomsten worden niet opgevraagd omdat die geantedateerd kunnen worden.

Uitvoering verruiming criteria: een apart loket informele schulden

Indien gekozen wordt voor verruiming van de criteria voor de beoordeling van informele schulden kan SBN het Loket private schulden (LPS) en het Loket al betaalde schulden (ABS) hiermee niet belasten. Het zal dan nodig zijn om een apart loket voor informele schulden te openen waarin gedupeerde ouders alsnog hun informele schulden kunnen indienen met benodigde bewijslast.

In dit aparte Loket informele schulden krijgen alle gedupeerde ouders alsnog een kans om volgens de verruimde criteria aan te tonen dat ze informele schulden hebben waarop afgelost is en de restschuld opeisbaar is geworden.

Met een apart loket hoeft SBN eerder afgewezen informele schulden in LPS of ABS niet te herzien en kunnen deze processen ongestoord doorgaan.

Biedt verruiming van de criteria en een apart loket een oplossing voor informele schulden?

Een belangrijke vraag is of bovenstaande aanpak substantieel verschil maakt voor gedupeerde ouders:

- In de heroverweging om informele schulden ook zonder notariële akte of gerechtelijk vonnis binnen de kaders van de wet te laten vallen, is het van belang te realiseren dat alleen achterstanden op afbetalingen voor vergoeding in aanmerking komen en niet de hoofdsom. Wanneer er geen verifieerbare onderliggende afspraken zijn, is het vrijwel onmogelijk om te bepalen welke achterstand er is. Mocht de keuze gemaakt worden om bij informele schulden wel de hoofdsom te vergoeden, in geval de achterstand niet verifieerbaar is, dan heeft dit aanzienlijke gevolgen voor beschikkingen die SBN tot nu toe heeft afgegeven inzake hoofdsommen van leningen waarvan alleen de achterstanden zijn vergoed.
- Als gedupeerde ouders informele leningen contant van derden hebben ontvangen, valt dat niet te bewijzen. En ook niet waarvoor deze bedragen gebruikt zijn en of er intussen wel/geen aflossing heeft plaatsgevonden. Deze groep valt dan alsnog buiten de verruimde criteria.
- Daarnaast is het de vraag of ouders bankafschriften kunnen leveren die mogelijk moeten teruggaan tot 2006. Ouders zullen deze in veel gevallen niet zo lang bewaard hebben. Aflossingen op de informele schulden moeten zichtbaar zijn op de bankafschriften. Om te kunnen bepalen of en hoeveel is afgelost moeten ook bankafschriften van ná de datum van informele lening/overschrijving kunnen worden ingezien door SBN. Ook hiervan is de beoordeling afhankelijk van de beschikbaarheid van bankafschriften.
- In de praktijk komt het voor dat de schuldeiser van de informele schuld rechtstreeks schulden heeft afbetaald voor de gedupeerde ouder. Bijvoorbeeld rechtstreeks aan een woningcoöperatie, onderwijsinstelling of anders. Ook deze groep zal snel buiten de verruimde criteria vallen omdat dit nauwelijks valt te bewijzen met onderliggende stukken.
- Bij een (achteraf) opgestelde verklaring tussen beide partijen is er bij het ontbreken van bankafschriften geen enkele mogelijkheid van verificatie dat er daadwerkelijk geld of producten geleverd zijn en onder welke condities. Dit betekent dat er ook geen achterstand op de verplichting kan worden vastgesteld. En dat is precies waar het in de wet over gaat.

- Het kan zijn dat een overboeking van een informele lening gepaard gaat met een mailbericht (van bijvoorbeeld werkgever of familie) waarin beschreven staat dat er een geldbedrag is overgemaakt. Deze zijn soms aanwezig. Ook hier is het van belang om te kunnen vaststellen onder welke voorwaarden een geldbedrag is verstrekt en of er verwachtingen/afspraken waren over looptijd, rente, terugbetalingsverwachtingen/verplichtingen. Als deze niet zijn bepaald, is er ook geen sprake van een schuld, immers deze ontstaat pas op het moment dat afspraken niet nagekomen zijn. De verstrekker van het geld heeft dan geen grondslag om het geld op te eisen.

Verder is er nog een aantal overwegingen die de haalbaarheid bepalen. Zoals, weegt het optuigen van een apart loket voor informele schulden organisatorisch en kostentechnisch op tegen het aantal informele schulden dat hiermee alsnog kan worden uitbetaald? Deze vraag is moeilijk op voorhand te beantwoorden. Alle informele schulden die contant geleend zijn of niet met bankafschriften te onderbouwen, zoals hiervoor omschreven, vallen in elk geval alsnog buiten eventuele verruimde verifieerbare criteria.

Als SBN informele schulden beoordeelt op bovengenoemde verruimde criteria, heeft dit waarschijnlijk gevolgen voor de wijze van verantwoording (rechtmatigheid) en daarmee de accountantscontrole en het wel of niet ontvangen van een goedkeurende verklaring voor SBN. Ook hier is de vraag, als dit het gevolg zal zijn, of dit wenselijk is?

Conclusie

SBN verwacht dat verruiming van de criteria voor de beoordeling van informele schulden zoals in deze notitie is beschreven, een zeer beperkt positief effect zal hebben op positief beoordelen, beschikken en uitbetalen van informele schulden aan schuldeiser.

Om een hernieuwde beoordeling te kunnen doen is een apart Loket informele schulden nodig en een zeer complex en intensief proces van beoordeling van informele schulden die nog niet eerder zijn ingediend door gedupeerde ouders. Bovendien ontstaat het risico, bij aanpassing van criteria informele leningen in de Wet Hersteloperatie Toeslagen, dat eerder door SBN afgegeven beschikkingen inzake andere leningen, formeel én informeel, moeten worden herzien. Het is de vraag of dit opweegt tegen het te verwachten zeer beperkte positieve effect.

Daarnaast is het aannemelijk dat gedupeerde ouders negatief zullen reageren op het feit dat ze weliswaar geen notariële acte of gerechtelijk vonnis hoeven te overleggen, maar nog steeds diverse documenten als bewijsstukken moeten overleggen. Bewijsstukken waarover ze mogelijk niet (meer) beschikken of waaruit door SBN niet precies kan worden afgeleid welke afspraken zijn gemaakt over de voorwaarden van de lening en of deze binnen de verruimde kaders van de Wet Hersteloperatie Toeslagen vallen. En dan alsnog negatief beschikt wordt.

De ervaring met de 'Al betaalde schulden' leert SBN dat dergelijke negatieve reacties veelvuldig voorkomen van gedupeerde ouders bij 'reguliere' schulden waarbij SBN negatief beschikt als er

onvoldoende bewijslast beschikbaar is. Bij informele schulden zal de frustratie naar verwachting nog groter zijn gezien het (inmiddels beladen) onderwerp.

Samenvattend is de conclusie van SBN dat een verifieerbare verruiming van de beoordelingscriteria voor informele schulden onvoldoende oplossing biedt voor gedupeerde ouders met informele schulden.