

Hoofdstuk 3

Knelpunten binnen het huidige systeem

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de wettelijke kenmerken van de kinderalimentatie beschreven. Hoofdstuk 2 was een uiteenzetting van de huidige wetssystematiek omtrent (de wijziging van) kinderalimentatie. Dit huidige systeem is niet vrij van kritiek. Auteurs geven veelvuldig aan dat er binnen de huidige wetgeving knelpunten zijn die het systeem laten disfunctioneren. Deze kritiek kan leiden tot vernieuwde inzichten met betrekking tot de inrichting van de kinderalimentatiewetgeving.

Onderzoekscijfers uit 2004 lieten zien dat slechts 38% van de ooit gescheiden vaders kinderalimentatie betaalde voor zijn minderjarige kinderen.⁴⁵ In 2005 werd aangenomen, dat meer dan de helft van de gescheiden moeders geen kinderalimentatie ontving terwijl de vader toch onderhoudsplichtig was.⁴⁶ Voor nooit gehuwde moeders lag dit percentage nog hoger.⁴⁷ Uit een steekproef in 2006 van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), blijkt dat van de 4610 ondervraagde onderhoudsgerechtigde eenoudergezinnen, slechts 539 gezinnen daadwerkelijk kinderalimentatie ontvingen. 88.3% van de ondervraagden ontving geen kinderalimentatie.⁴⁸ Er lijkt dus een grote problematiek te bestaan omtrent kinderalimentatie en de betaling daarvan.

In de komende paragrafen zullen verschillende knelpunten besproken worden. In de komende paragrafen zijn tevens de visies van een aantal auteurs kort besproken. Deze visiebespreking kan leiden tot een algehele schets van de knelpunten zoals die in de praktijk ervaren worden.

De volgende paragraaf laat zien dat het kinderalimentatiebedrag veranderlijk is en er soms zelfs sprake is van een bewuste (fictieve) verlaging van de draagkracht, om op die manier voor een groot deel onder de betalingsverplichting uit te komen. Deze draagkrachtverlaging komt aan bod in paragraaf 3.2.1. Veelvuldige wijzigingsverzoeken geven daarnaast ook een grote druk op de rechtspraak, dit zal besproken worden in paragraaf 3.2.2. Paragraaf 3.3 zal vervolgens ingaan op de gecompliceerde berekeningsmethode. In de laatste paragraaf zullen de naleving en inning van kinderalimentatiebetalingen centraal staan.

⁴⁵ A. Heida, 'Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?', *EB* 2004-11/12, p. 91 e.v.

⁴⁶ P. van Teeffelen, 'Kinderalimentatie op drift?', *FJR* 2005-5, p. 43 e.v.

⁴⁷ P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p.492

⁴⁸ www.cbs.nl in M. Jonker, *Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg. Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011, p. 8

3.2 De veranderlijkheid van het kinderalimentatiebedrag

Een groot knelpunt is de veranderlijkheid van het kinderalimentatiebedrag. Art. 1:401 BW maakt het mogelijk een verzoek tot wijziging van de kinderalimentatie te doen op grond van omstandigheden. Aangezien de eerder genoemde *Alimentatienormen* rekening houden met tal van omstandigheden, kunnen diezelfde omstandigheden aanleiding geven tot een verzoek tot wijziging van kinderalimentatie. Er bestaat in Nederland volgens Van Teeffelen een sterke voorkeur voor deze beslissing op maat.⁴⁹

Daar wil ik graag tegenin stellen dat er steeds meer sprake is van een ander geluid. Ouders die in een echtscheidingsprocedure terecht komen, lijken ook behoefte te hebben aan transparantie. Dit blijkt ook het een rapport van het TNO, welke de ervaringen van burgers rondom de gebeurtenis Echtscheiding in kaart heeft gebracht.⁵⁰ Over dit rapport valt meer te lezen in paragraaf 3.5. Om gehoor te geven aan deze vraag naar transparantie is het LBIO bezig geweest met een experiment. Scheidende paren lijken de berekening van kinderalimentatie ingewikkeld en niet inzichtelijk te vinden. Het experiment van het LBIO is gerapporteerd aan de overheid en de Universiteit van Tilburg, die op hun beurt gaan kijken of een rechtvaardiger en eenvoudiger stelsel mogelijk is.⁵¹ Over dit onderzoek valt meer te lezen in hoofdstuk 5.

De beslissing op maat brengt met zich mee dat de alimentatieplichtige eenzijdige keuzes kan maken die grote invloed hebben op de hoogte van het kinderalimentatiebedrag. De alimentatieplichtige kan bijvoorbeeld besluiten een nieuw gezin te starten of samen te gaan wonen met een persoon met kinderen. In deze omstandigheid kan de alimentatieplichtige een wijzigingsverzoek indienen omdat er meer alimentatiegerechtigde kinderen zijn. Kinderen en hun verzorgende ouders kunnen zwaar de dupe worden van deze eenzijdige keuzes. Maar niet alleen zij; want ook de overheid heeft een probleem wanneer er te weinig kinderalimentatie wordt betaald. Verzorgende ouders doen meer dan nodig een beroep op de bijstand, omdat zij zonder (voldoende) kinderalimentatie hierop aangewezen lijken te zijn. Volgens Van Teeffelen zou de overheid graag willen dat gescheiden moeders in deeltijd werken, maar dit gebeurt niet

⁴⁹ P. van Teeffelen, 'Een streep door het wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel. Wat nu?', *EB* 2004-10, p. 70 e.v.

⁵⁰ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010

⁵¹ Bron: www.overheid.nl

omdat zij zonder kinderalimentatie toch aangewezen blijven op aanvullende bijstand. Wanneer deze vrouwen wel verzekerd zouden zijn van voldoende kinderalimentatie, zouden zij volgens Van Teeffelen uit de bijstand kunnen uitstromen.⁵²

3.2.1 (Fictieve) verlaging van de draagkracht

In de praktijk blijkt dat alimentatieplichtigen wel eens misbruik maken van de mogelijkheid tot wijziging van kinderalimentatie door hun draagkracht fictief te verlagen. Een andere vorm van misbruik is het verminderen van de draagkracht door deze daadwerkelijk bewust te verlagen. Volgens Jehoel-Gijsbers bestaan hiervoor verschillende strategieën. Een aantal strategieën wordt toegepast op het inkomen door werk. Een strategie die bijvoorbeeld wordt toegepast is het bewust werkloos blijven of ontslag nemen. Ook wanneer de alimentatieplichtige een zelfstandige is, worden er wel eens boekhoudkundige ‘trucjes’ toegepast. In sommige gevallen worden ook overuren niet meer op papier gezet of wordt er van ploegendienst overgestapt op dagdienst.⁵³ Er zijn derhalve onderhoudsplichtigen die tot het uiterste durven gaan om onder de onderhoudsbetalingen uit te komen.

Een aantal andere strategieën heeft betrekking op overige zaken zoals het nemen van een discutabele lening voor bijvoorbeeld een nieuwe auto, een duurdere woning of het niet opgeven dat men is gaan samenwonen (hetgeen de draagkracht kan vergroten). Daarnaast wordt soms aangegeven dat er al veel uitgaven in natura worden gedaan voor de kinderen. Er zijn nog meer creatieve strategieën om de draagkracht zo minimaal mogelijk te doen lijken.⁵⁴

De rechter kan in dit soort gevallen ingrijpen, maar daarvoor moet wel een rechtszaak aangespannen worden. Ook bewijslast kan hierbij een probleem zijn, omdat het voor de verzorgende ouder zeer lastig is om aan te tonen dat de alimentatieplichtige meer inkomen of vermogen heeft dan op papier staat.

Daarnaast voelen niet alle ouders of onderhoudsgerechtigden er iets voor om naar de rechter te stappen, zoals zal blijken in paragraaf 3.4.

⁵² P. van Teeffelen, ‘Een streep door het wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel. Wat nu?’, *EB* 2004-10, p. 70 e.v.

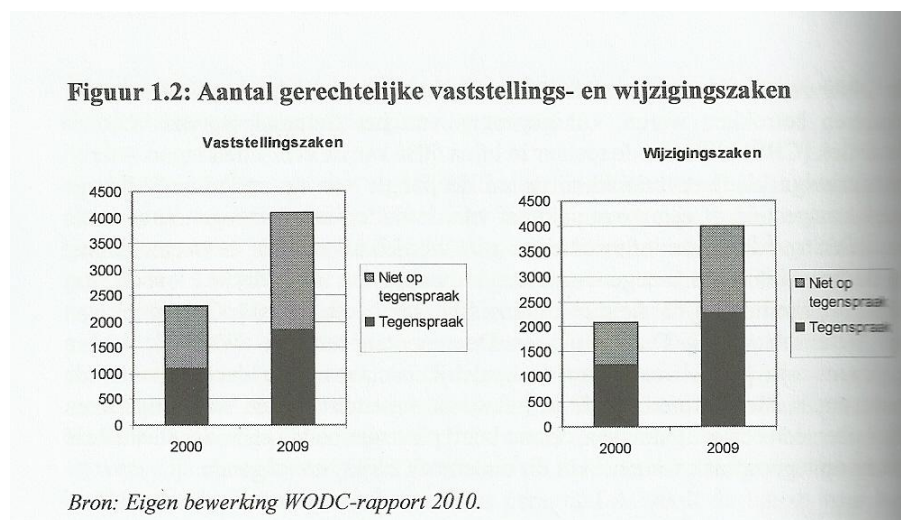
⁵³ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 79

⁵⁴ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 79

3.2.2 Druk op de rechtspraak

Zoals in de inleiding van de paragraaf bleek, zijn er tal van omstandigheden die de draagkracht van de alimentatieplichtige bepalen. Deze omstandigheden zijn stuk voor stuk veranderlijk. Dit betekent ook dat er op grond van wijziging van één van die draagkrachtbepalende omstandigheden een wijzigingsverzoek kan worden gedaan bij de rechter op grond van art. 1:401 BW. Deze wijzigingstaak is ter interpretatie van de rechter, omdat de wetgever geenzins de wettelijke termen ‘draagkracht’ en ‘behoefte’ invult. De *Alimentatienormen* moeten ook in het geval van een wijzigingsverzoek de uitkomst bieden. De alimentatierechters hebben volgens Dijksterhuis dan ook het feitelijke primaat.⁵⁵

Er worden veel verzoeken ingediend tot wijziging van het kinderalimentatiebedrag. Deze wijzigingsverzoeken moeten individueel door de rechter worden bekeken en behandeld en de rechter zal opnieuw de draagkracht en behoefte invullen. Dit maakt het een tijdrovende klus voor alimentatierechters. In 2009 vonden ongeveer 18.500 echtscheidingsprocedures plaats waarbij kinderen betrokken waren. In bijna 60% van deze zaken, heeft de rechter de hoogte van de onderhoudsbijdrage vastgesteld.⁵⁶ Jonkers stelt in haar onderzoek dat het zorgelijk is dat ongeveer de helft van alle vaststellingszaken en wijzigingszaken op tegenspraak was.⁵⁷ Hieronder de bijbehorende grafiek:



Bron: M. Jonker 2011, p. 6

⁵⁵ B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p. 19.e.v.

⁵⁶ CBS: *Echtscheidingsprocedures 2009* in M. Jonker, *Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg. Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011, p. 5 e.v.

⁵⁷ M. Jonker, *Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg. Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011, p. 5 e.v.

In deze zaken was derhalve geen overeenstemming en zijn daarmee vatbaarder voor wijzigingsverzoeken op grond van art. 1:401 BW.

Toch lijken de rechters zélf weinig moeite te hebben met het grote aantal wijzigingsverzoeken. Opmerkelijk is, dat rechters graag het huidige systeem in stand houden. Volgens Dijkstershuis geven alimentatierechters de voorkeur aan gedetailleerde normenstelsels waaraan maatwerk te pas komt en waar alleen zichzelf en advocaten mee uit de voeten kunnen. Tot drie keer toe hebben rechters zich met succes verzet tegen alimentatiewetgeving en daar hun eigen systeem voor in de plaats gesteld.⁵⁸

3.2.3 Problematiek

Uit overzichten van rechtspraak⁵⁹ blijkt dat er veelvuldig bij de rechterlijke macht wordt aangeklopt met een wijzigingsverzoek op grond van art. 1:401 BW. Aangezien de *Alimentatienormen* rekening houden met tal van omstandigheden, kunnen diezelfde omstandigheden een verzoek tot wijziging van kinderalimentatie in de hand werken. Deze wijzigingen kunnen soms nadelige gevolgen hebben voor de alimentatiegerechtigde kinderen, maar ook de overheid kan hiervan de dupe worden wegens veelvuldig verzoek tot aanvullende bijstand.

In sommige gevallen blijkt zelfs dat alimentatieplichtigen door bepaalde gedragingen de draagkracht daadwerkelijk verminderen of fictief verminderen om op die wijze (voor een groot deel) onder de onderhoudsplicht uit te komen.

De veelvuldige wijzigingsverzoeken leggen grote druk op alimentatierechters, maar deze rechters lijken dit geen probleem te vinden. Zij voelen vooralsnog weinig voor een ander systeem.

3.3 Gecompliceerde berekeningsmethode

Wanneer er een verzoek tot wijziging wordt gedaan bij de rechter op grond van art. 1:401 BW, zal de rechter doorgaans de kinderalimentatie opnieuw berekenen aan de hand van de nieuw aangevoerde omstandigheden in combinatie met de *Alimentatienormen*.

Het berekenen van kinderalimentatie wordt echter steeds complexer. Tot 1994 was de

⁵⁸ B.M. Dijksterhuis, 'Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven', *FJR* 2009-2, p. 19.e.v.

⁵⁹ zie ook www.rechtspraak.nl

berekening nog vrij eenvoudig. De bijdrage was standaard rond de fl. 250,- per kind per maand. Hiermee was tevens voldaan aan de mogelijkheid om de bijdrage af te trekken van de belasting.⁶⁰ Het vaststellen van de kinderalimentatie is steeds meer maatwerk geworden. Met de komst van het rapport „*Kosten van kinderen ten behoeve van de vaststelling van kinderalimentatie*”⁶¹ is dit maatwerk uitgebreid. De *Alimentatienormen* (eerder: Tremanormen) ontwikkelden zich tot een alomvattend systeem dat steeds complexer werd. De werkgroep – belast met het maken van de normen – bekritiseerde eerder een ander complex systeem, maar heeft in de loop der jaren volgens Dijksterhuis net zo’n complex systeem ontwikkeld.⁶²

Tientallen omstandigheden maken deel uit van de berekening van het alimentatiebedrag, maar deze criteria zijn niet in de wet vastgelegd. De enige wettelijke financiële maatstaven (draagkracht en behoefte) leiden tot weinig houvast voor de berekening van de hoogte van kinderalimentatie. Zoals in hoofdstuk 2 is vastgesteld, zijn de *Alimentatienormen* geen recht in de zin van art. 79 lid 1 sub b RO. Het gaat om richtlijnen die de rechters naar eigen inzicht mogen toepassen.⁶³ De vrije toepassing van de *Alimentatienormen* en verschillende interpretaties van deze normen kunnen resulteren in verschillende uitkomsten in gelijksoortige gevallen. Voor ouders die zelf de *Alimentatienormen* willen toepassen, wordt dit een onmogelijke opgave zonder tussenkomst van een advocaat of rechter. De normen zijn dusdanig gecompliceerd en ondoorzichtig dat scheidende ouders niet in staat zijn zelf afspraken te maken over kinderalimentatie.⁶⁴ Dorhout stelt dat de ingewikkelde berekening tegemoet komt aan de Nederlandse behoefte aan nuancering in financiële kwesties en dat deze behoefte heeft geleid tot de huidige methoden.⁶⁵

*Dorhout is in die zin eenzelfde mening aangedaan als Van Teeffelen, zoals in de vorige paragraaf duidelijk werd.*⁶⁶ In hoofdstuk 2 bleek al dat de wetgever bij de totstandkoming van

⁶⁰ A. Heida, ‘Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?’, *EB* 2004-11/12, p.91 e.v.

⁶¹ Zie als bijlage in Trema 2001, nr 1a, *Alimentatienormen 2001* (Voor het eerst gepubliceerd als bijlage in Trema 1994-3, p.127 e.v.)

⁶² B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p. 19.e.v.

⁶³ B.M. Dijksterhuis, *Rechters normeren de alimentatiehoogte*, Leiden: Leiden University Press 2008, p. 57- 87

⁶⁴ A. Heida, ‘Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?’, *EB* 2004-11/12, p.91 e.v.

⁶⁵ P. Dorhout, ‘Forfaitaire vaststelling van kinderalimentatie’, *FJR* 2003-1, p.11 e.v.

⁶⁶ P. van Teeffelen, ‘Een streep door het wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel. Wat nu?’, *EB* 2004-10, p. 70 e.v.

art. 1:401 BW heeft beoogd dat er sprake moet zijn van een ingrijpende wijziging van omstandigheden.⁶⁷ Deze ‚ingrijpende wijziging‘ doet vermoeden dat de wetgever niet heeft bedoeld dat iedere kleine wijziging van omstandigheden voor een wijzigingsverzoek vatbaar moet zijn, hetgeen nu wel het geval lijkt te zijn bij de Alimentatienormen. De genoemde behoefte is volgens Dorhout en Van Teeffelen in ieder geval niet de behoefte van de wetgever, maar lijkt eerder de voorkeur te zijn van rechters en advocaten die een dergelijk ingewikkeld berekeningssysteem – waarmee alleen zichzelf uit de voeten kunnen – maar al te graag in stand houden om er een goede boterham aan te verdienen. Daarnaast kan deze behoefte niet betekenen dat een zelfstandige berekening door ouders onmogelijk wordt. Deze ‚kruideniersmentaliteit‘ kan leiden tot zeer verschillende uitkomsten in gelijkwaardige zaken, omdat er met teveel aspecten rekening gehouden moet worden. Deze aspecten zijn immers weer onderhevig aan interpretatie. Het feit dat er geen controle kan plaatsvinden op de gegevens, maakt het systeem nog complexer en wellicht minder betrouwbaar.

Volgens Dijksterhuis doet een makkelijker en begrijpelijker stelsel wellicht minder recht aan individuele omstandigheden, maar doet het meer recht aan gebruiksvriendelijkheid. Dit laatste is volgens haar een belangrijk aspect van goede regulering.⁶⁸

3.3.1 De voorrangsregeling van art. 1:400 lid 1 BW

Ook de voorrangsregeling van art. 1:400 lid 1 BW roept enkele vragen op. Het doel van de wettelijke voorrangsregeling is dat er zoveel mogelijk kinderalimentatie betaald wordt.⁶⁹ Van Teeffelen vraagt zich af of de invoering van deze regeling de kinderalimentatie van openbare orde maakt. Dit zou namelijk betekenen dat de rechter ambtshalve kan toetsen. Volgens Van Teeffelen zwijgt de wetgever hierover. Voor 1 maart 2009 stond de hóógte van kinderalimentatie geheel ter beoordeling van partijen en was er slechts een verbod op het geheel afzien van kinderalimentatie. De voorrangsregeling zal volgens de auteur dan ook weinig effect hebben. Hij is van mening dat kinderalimentatie te zeer een sluitpost is geworden en bij draagkrachtvermindering van de alimentatieplichtige al snel op nihil uitkomt.⁷⁰

⁶⁷ *Kamerstukken II 1993/94, 22170, nr. 109c*

⁶⁸ M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p. 19.e.v.

⁶⁹ A. Heida, ‘Kinderalimentatie, de nieuwe wettelijke regeling en enkele recente beslissingen.’ *EB* 2009-11/12, p. 75 e.v.

⁷⁰ P. van Teeffelen, ‘Kinderen eerst: een wettelijke voorrangsregeling voor kinderalimentatie’, *EB* 2009-4, p. 27 e.v.

Heida stelt dat de kinderalimentatie van openbare orde is, omdat dit valt af te leiden uit art. 1:400 lid 2 BW. Het afzien van kinderalimentatie is immers nietig. Toch is er contractsvrijheid op het terrein van kinderalimentatie, waarbij de grenzen worden gesteld door draagkracht en behoefte.⁷¹

Deze twee aspecten zijn al eerder ter sprake gekomen; behoefte en draagkracht zijn wettelijke maatstaven, maar zijn inhoudelijk niet vastgelegd in de wet. Wetgeving bepaalt immers niet op welke wijze deze maatstaven dienen te worden vastgelegd. Ook dit maakt het voor de rechter lastig om te bepalen welke normen dienen te gelden, het enige echte houvast lijkt immers het gebruik van de Alimentatienormen te zijn.

3.3.2. Problematiek

Deze paragraaf heeft laten zien dat de berekening van kinderalimentatie anno 2010 zeer complex is. Bij een verzoek tot wijziging of bij de initiële vaststelling van de kinderalimentatie, zal in (bijna) alle gevallen gebruik gemaakt worden van de *Alimentatienormen*.

Na 1994 is deze berekening maatwerk geworden en ouders kunnen de *Alimentatienormen* dan ook niet zelfstandig toepassen. De enige wettelijke financiële maatstaven – draagkracht en behoefte – leiden tot weinig houvast voor de berekening van de hoogte van de kinderalimentatie. De berekening van de kinderalimentatie is daarom zeer onderhevig aan de interpretatie van de normen, de gegevens die zij tot hun beschikking hebben en de daarbij horende omstandigheden. Rechters kunnen derhalve eenvoudig tot verschillende uitkomsten komen in gelijksoortige zaken.

Art. 1:400 lid 1 BW lijkt daarnaast een onvolledige regeling, nu de regeling in de praktijk weinig effect lijkt te hebben. Art. 1:400 BW stelt niets over de hógte van het kinderalimentatiebedrag, maar slechts omtrent het geheel afzien van kinderalimentatie. Daarmee blijven de begrippen ‘draagkracht’ en ‘behoefte’ oningevuld. Kinderalimentatie wordt daarmee volgens Van Teeffelen te zeer een sluitpost.

⁷¹ A. Heida, ‘Kinderalimentatie, de nieuwe wettelijke regeling en enkele recente beslissingen.’ *EB* 2009-11/12, p. 75 e.v.

3.4 Naleving en inning van betalingen

Wanneer de hoogte van de kinderalimentatie (opnieuw) is vastgesteld, zal er in de regel een maandelijkse betaling plaatsvinden. Toch blijkt vaak dat de betaling van kinderalimentatie niet geschiedt, ondanks het bestaan van een rechtmatige vordering, zoals in de inleiding van dit hoofdstuk bleek.

Als een onderhoudsplichtige niet betaalt, kan de alimentatiegerechtigde via een advocaat, deurwaarder of het LBIO betaling afdwingen. Volgens Jehoel-Gijsbers blijkt dat in de praktijk alleenstaande moeders vaak huiverig zijn voor het nemen van deze stap. Redenen die hiervoor worden genoemd zijn de angst dat de relatie met de alimentatieplichtige (nog verder) verslechtert en de negatieve gevoelens die het starten van een dergelijke inningsprocedure met zich meebrengt.⁷² Daarnaast is het de vraag of het starten van de inningsprocedure geen extra kosten met zich meebrengt voor de alimentatiegerechtigde ouder.

3.4.1 De rol van het LBIO

Wanneer er inningsproblemen zijn of er geen goede naleving is van de kinderalimentatieverplichtingen, kan het LBIO wellicht een uitkomst bieden. Het LBIO kan een rol in de naleving en inning van kinderalimentatie spelen, ingevolge art. 1:408 lid 2 BW. Op verzoek van de onderhoudsgerechtigde of op gezamenlijk verzoek van de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige, kan de inning via het LBIO geschieden. Het LBIO is een zelfstandig bestuursorgaan dat enerzijds is belast met de inning van onderhoudsbijdragen voor kinderen en anderzijds met de vaststelling en inning van ouderbijdragen voor jeugdhulpverlening.⁷³ De eerste taak van het LBIO is relevant voor de materie die hier besproken wordt. Echter, uit de literatuur blijkt dat het LBIO niet kan zorgen voor een volledige naleving van de betalingsverplichtingen. En wanneer het LBIO kan ingrijpen, kunnen zij slechts voor een korte tijd ingrijpen. Op de lange termijn brengt het ingrijpen daarmee geen oplossing.

In 1999 bleek dat er 4.559 verzoeken zijn ingediend bij het LBIO (waarvan een onbekend aantal door gemeenten), waarvan bij ongeveer een derde daadwerkelijk een inningsprocedure werd gestart. Een derde werd niet in deze procedure meegenomen, omdat er niet was voldaan aan de

⁷² G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 66

⁷³ P. Vlaardingebroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 498

wettelijke criteria. De rest van de groep had de procedure niet meer nodig omdat betaling was hervat.⁷⁴ De afgelopen 3 jaar ontving het LBIO jaarlijks ruim 7.500 verzoeken om de kinderalimentatie te innen.⁷⁵ Dit lijkt geen hoog aantal, maar gerelateerd aan het aantal vaststellingen van kinderalimentatie door de rechter blijkt dit te gaan om bijna 75% van de alimentatiegerechtigden.⁷⁶ Inmiddels worden er jaarlijks zo'n 10.000 verzoeken neergelegd bij het LBIO. Van de verzoeken die in behandeling worden genomen, vindt in ongeveer 65% van de gevallen na eerste aanmaning van het LBIO alsnog betaling aan de alimentatiegerechtigde plaats.⁷⁷ In 35% van de gevallen start het LBIO een uitgebreide inningsprocedure.⁷⁸ In 2008 bleek dat in 64% van de gevallen, de onderhoudsplichtigen na een procedure van het LBIO aan de verplichtingen gingen voldoen. Hieruit kan echter afgeleid worden dat in 36% van de gevallen de alimentatieplichtige bij kinderalimentatie nog steeds niet aan de betalingsplicht voldeed, ondanks ingrijpen door het LBIO.⁷⁹ Dit betekent dat het Landelijk Bureau niet compleet kan zorgen voor de volledige naleving en inning van betalingen.

3.4.2 Problematiek

De hoofdverantwoordelijkheid van de betaling ligt bij de alimentatieplichtige en in geval van niet-naleving moet de alimentatiegerechtigde zelf stappen ondernemen om alsnog een betaling te ontvangen. Het LBIO kan hier een uitkomst bieden, maar sommige alimentatiegerechtigden zijn huiverig voor het ondernemen van stappen uit angst voor het (verder) verslechteren van de relatie met de alimentatieplichtige en de negatieve gevoelens die het starten van een dergelijke inningsprocedure met zich meebrengt.⁸⁰ Daarnaast kan het LBIO – zoals blijkt uit de cijfers – niet zorgen voor volledige naleving van verplichtingen en inning van kinderalimentatiebetalingen. En dat terwijl er volgens Mens eigenlijk geen discussie zou mogen bestaan over de vraag of er behoefte is aan een onderhoudsbijdrage voor kinderen.⁸¹

⁷⁴ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 67

⁷⁵ Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

⁷⁶ N. Van Vels (in opdracht van LBIO), *Rapport Alimentatierekenen*, 9 maart 2010, p.3

⁷⁷ Zie bijlage 1, informatie LBIO

⁷⁸ Brief Minister van Justitie als reactie op motie Anker c.s. *Kamerstukken II 2008/09*, 31700 VI, nr.56, 15 juni 2009 (kenmerk 5596672/09/6)

⁷⁹ *Kamerstukken II 2008/09*, 31 575, nr. 6

⁸⁰ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 66

⁸¹ B. Mens, 'Kinderalimentatie: toch liever confectie', *FJR 2005-6*, p.58 e.v.

Volgens het LBIO zou er tevens een verband bestaan tussen wanbetalingen en de ingewikkelde *Alimentatienormen*.

Volgens het LBIO zou er een verband bestaan tussen enerzijds de gecompliceerde berekeningsmethoden en anderzijds de bereidwilligheid om te betalen. De beredenering hierachter is, dat het onbegrip over de hoogte van alimentatie leidt tot wanbetalingen. Het onbegrip wordt volgens het LBIO waarschijnlijk veroorzaakt door de ondoorzichtige manier waarop het alimentatiebedrag volgens de *Alimentatienormen* berekend wordt. Dit zou erin resulteren dat er vanaf het begin weinig betalingsbereidheid is en het LBIO vrij snel moet worden ingeschakeld.⁸²

3.5 Rapportage TNO

Vanuit de samenleving lijkt een schreeuw te bestaan naar een andere systematiek omtrent kinderalimentatie. In het rapport van TNO zijn burgers geïnterviewd die recentelijk zijn gescheiden. Tevens zijn de ervaringen van betrokken organisaties zoals het Ministerie van Justitie, Raad voor Rechtsbijstand, het LBIO en vele anderen vastgelegd.⁸³

In dit rapport worden de hiervoor genoemde knelpunten pijnlijk duidelijk. Er bestaat grote onvrede over de manier waarop kinderalimentatie berekend wordt, dit maakt met name het maken van afspraken rondom de kinderalimentatie erg lastig. De problemen richten zich voornamelijk op het gebrek aan inzicht en transparantie in de berekening volgens de *Alimentatienormen*. Er wordt aangegeven dat mensen graag inzicht willen in de alimentatieberekening. Door het gebrek aan inzicht in de berekening en de totstandkoming van het alimentatiebedrag, heeft een aantal geïnterviewden gebrek aan vertrouwen in de advocatuur en rechterlijke macht. Daarnaast geven zij aan dat de traagheid van het proces om te komen tot de vaststelling van alimentatie (via de advocaat en de rechtbank) de scheiding zeer negatief heeft beïnvloed in de zin van verandering in de emotionele verhoudingen tussen de scheidende ouders.⁸⁴

Sociaal Raadslieden geven aan dat de zelfredzaamheid van burgers laag is. Ook vanuit het LBIO

⁸² N. Van Vels (in opdracht van LBIO), *Rapport Alimentatierekenen*, 9 maart 2010, p.4

⁸³ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010, p. 4

⁸⁴ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010, p. 8-10

wordt aangegeven dat de alimentatieberekening niet transparant en eenduidig is. Een scheidingsexpert stelt dat de wijze waarop het alimentatiebedrag wordt vastgesteld, niet altijd recht doet aan de situatie. Bol stelt zelfs dat het proces en de stappen die daarvoor nodig zijn zodanig onduidelijk zijn dat het aantal procedures hoog ligt.⁸⁵

Deze rapportage maakt duidelijk dat het geluid in de samenleving steeds meer neigt naar een andere kinderalimentatiesystematiek. Onduidelijkheid met betrekking tot de ingewikkelde normen leiden tot een gebrek aan vertrouwen voor de advocatuur en rechterlijke macht. Het LBIO stelt dat dit gebrek aan transparantie zelfs leidt tot betalingsonwil, hetgeen ook blijkt uit een artikel over de bereidheid om kinderalimentatie te betalen. In dit artikel wordt een duidelijke link gelegd tussen onbegrip omtrent de kinderalimentatie en betalingsbereidheid.⁸⁶

Onduidelijkheid in het proces en de stappen die nodig zijn om tot berekening van het kinderalimentatiebedrag te komen, leiden volgens Bol tot veel procedures, hetgeen de veranderlijkheid van het kinderalimentatiebedrag sterk in de hand werkt en de druk op de rechtspraak opvoert.

3.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is getracht een antwoord te geven op de volgende subvraag:

Welke problemen doen zich voor bij het huidige systeem van kinderalimentatie?

Er blijkt een grote problematiek te bestaan omtrent kinderalimentatie en betaling daarvan.

Uit overzichten van rechtspraak⁸⁷ komt naar voren dat er vaak verzoeken worden gedaan op grond van art. 1:401 BW. Wijzigingsverzoeken kunnen worden ingediend in geval van wijziging van een van de criteria uit de *Alimentatienormen*. Een kleine gewijzigde omstandigheid kan dan al een gang naar de rechtspraak betekenen, terwijl de wetgever dit in eerste instantie niet beoogd lijkt te hebben.⁸⁸ De veranderlijkheid van het kinderalimentatiebedrag kan leiden tot grote onzekerheid van het alimentatiegerechtigde kind en de verzorgende ouder.

⁸⁵ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010, p. 17

⁸⁶ I. Curry-Summer & C. Skinner, *Understanding Willingness to Pay Child Support*: in: I. Curry-Summer & C. Skinner, (red.) *Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom. Persistent Problems, Finding Solutions*, Nijmegen: Wolf 2009.

⁸⁷ zie ook www.rechtspraak.nl

⁸⁸ *Kamerstukken II 1993/94, 22170, nr. 109c*

Daarnaast behoort bewuste (fictieve) vermindering van de draagkracht van de alimentatieplichtige in sommige gevallen helaas tot de realiteit. Ondanks het feit dat de veelvuldige wijzigingsverzoeken grote druk leggen op alimentatierechters en de gecompliceerde berekeningsmethode de (her)berekening van alimentatie een tijdrovende klus maakt, lijken rechters dit geen probleem te vinden. Zij voelen vooralsnog weinig voor een ander systeem. Dit berekeningssysteem (*Alimentatienormen*) is een rechterssysteem en de berekening van kinderalimentatie is zeer complex. De berekening van de kinderalimentatie is zeer afhankelijk van de interpretatie van de normen, de overlegde gegevens en de daarbij horende omstandigheden.

Art. 1:400 lid 1 BW lijkt daarnaast een onvolledige regeling, aangezien er geen wettelijke regeling bestaat omtrent de hoogte van het kinderalimentatiebedrag, slechts omtrent het geheel afzien hiervan. Het ontbreekt aan een duidelijk wettelijk kader waarbinnen de kinderalimentatie berekend kan worden.

Ook bij de inning van de kinderalimentatie bestaan problemen. De hoofdverantwoordelijkheid voor de betaling ligt bij de alimentatieplichtige en in geval van niet-nakoming moet de alimentatiegerechtigde zelf stappen ondernemen om alsnog een betaling te ontvangen. Het LBIO kan niet zorgen voor volledige naleving van verplichtingen en inning van kinderalimentatiebetalingen. De verantwoordelijkheid ligt bij de alimentatieplichtige.

Er lijkt een verband te bestaan tussen de verschillende knelpunten. De rapportage van het TNO maakt duidelijk dat het geluid in de samenleving steeds meer neigt naar een andere kinderalimentatiesystematiek.⁸⁹ De ingewikkelde berekeningsnormen (*Alimentatienormen*) zorgen voor onduidelijkheid in het proces en de stappen die nodig zijn om tot berekening van het kinderalimentatiebedrag te komen. Dit leidt weer tot veel procedures, hetgeen de veranderlijkheid van het kinderalimentatiebedrag sterk in de hand werkt en de druk op de rechtspraak opvoert. De financiële rechten van het kind en de onderhoudsplicht ten opzichte van het kind zijn niet duidelijk gewaarborgd.

⁸⁹ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010

De knelpunten die uit dit hoofdstuk blijken, komen ook tot uiting in de Nederlandse rechtspraak. Het volgende hoofdstuk zal derhalve ingaan op de rechtspraak omtrent de wijziging van kinderalimentatie. In hoofdstuk 4 zal een schets geven van de wijze waarop de Nederlandse rechtspraak omgaat met de knelpunten die binnen het huidige wijzigingssysteem van kinderalimentatie bestaan.

Hoofdstuk 4

De rechtspraak

4.1 Inleiding

In het hoofdstuk 3 bleek welke knelpunten in de praktijk blijken te bestaan omtrent de wijziging van kinderalimentatie. Datzelfde hoofdstuk vermeldde tevens dat er een grote druk op de rechtspraak bestaat vanwege veelvuldige verzoeken tot wijziging van kinderalimentatie op grond van art. 1:401 BW. Er zijn dan ook veel rechterlijke uitspraken waarin een dergelijk wijzigingsverzoek werd behandeld. De rechtspraak heeft zich duidelijk ontwikkeld op het gebied van kinderalimentatie. Er zijn veel rechtsregels ontstaan in de loop der jaren en de Hoge Raad heeft grote invloed gehad op de wijze waarop de kinderalimentatie wordt vastgesteld. Koens stelt dat de familierechter steeds meer een leidend rechter wordt: de nadruk ligt meer op materiële waarheidsvinding dan op formele waarheidsvinding.⁹⁰ Dit houdt in dat er steeds meer wordt gekeken naar individuele omstandigheden en dat de rechter daarin een actievere rol aanneemt. In de rechtspraak is deze ontwikkeling terug te vinden; individuele omstandigheden worden afgewogen en er ontstaan steeds meer rechtsregels die door de Hoge Raad worden vastgesteld. Dit hoofdstuk zal ingaan op de bestaande jurisprudentie en de daarbij behorende rechtsregels en zal beschrijven op welke wijze de rechtspraak omgaat met de knelpunten, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk.

In de volgende paragraaf valt te lezen hoe de Nederlandse rechtspraak de verzoeken tot wijziging van kinderalimentatie beoordeelt, de draagkracht vaststelt en omgaat met de omstandigheden zoals die worden aangevoerd. In het kader van dit laatste aspect zullen ook de samenloop van alimentatieplichtigen en de samenloop van alimentatiegerechtigden aan bod komen.

Paragraaf 3 gaat vervolgens in op de gebondenheid van rechters aan de *Alimentatienormen*. Er wordt bekeken in hoeverre zij de normen dienen te hanteren en of rechters moeten motiveren waarom zij daarvan eventueel afwijken. In de vierde paragraaf zal het knelpunt van de nakoming en inning van kinderalimentatie in het kader van de rechtspraak opnieuw besproken worden.

⁹⁰ M.J.C. Koens, *De familierechter: een lijdelijk en/of leidend rechter?*, FJR 2006, 49

4.2 Wijziging van kinderalimentatie

In hoofdstuk 2 is een aantal regels, voortkomend uit jurisprudentie, al kort voorbij gekomen. Hier zal nader worden ingegaan op die regels.

De meest toegepaste grond voor wijziging van kinderalimentatie, is de wijziging van omstandigheden.⁹¹ Deze wijziging van omstandigheden kan een wijziging van de draagkracht, of een wijziging van de behoefte inhouden. Bij de beoordeling van een verzoek tot wijziging van kinderalimentatie, is het volgens de Hoge Raad van belang dat er rekening wordt gehouden met de wijziging in de omstandigheden, zoals de rechter die heeft vastgesteld; niet wat destijds wel door een partij is aangevoerd, maar niet door de rechter als vaststaand is aangemerkt.⁹² In andere zaken bepaalde de Hoge Raad tevens: *“Voor de vraag of bij het vaststellen van een alimentatie bepaalde omstandigheden een relevante rol hebben gespeeld, is niet van belang of die omstandigheden destijds bekend dan wel voorzienbaar zijn geweest, maar of daarmee destijds zodanig rekening is gehouden, dat zij geacht moeten worden aan de vaststelling van de alimentatie ten grondslag te hebben gelegen.”*⁹³ De algemene maatstaf die de Hoge Raad heeft gesteld met betrekking tot de mogelijkheid tot wijziging van kinderalimentatie op grond van art. 1:401 BW is: *“in een geval waarin partijen in het convenant geen beding van niet-wijziging hebben opgenomen en waarin zij evenmin bewust zijn afgeweken van de wettelijke maatstaven, is op grond van art. 1:401 lid 1 BW plaats voor een aanpassing zodra de overeengekomen alimentatie door een wijziging van omstandigheden heeft opgehouden aan de wettelijke maatstaven te voldoen.”*⁹⁴

Hoofdstuk 2 liet tevens zien dat een wijzigingsverzoek dat gebaseerd is op het argument dat de alimentatie niet langer voldoet aan de wettelijke maatstaven, art. 1:401 lid 1 BW, niet of slechts beperkt zal worden gehonoreerd wanneer partijen bewust zijn afgeweken van de wettelijke maatstaven.⁹⁵

4.2.1 Bepaling van de draagkracht

Wanneer er een wijzigingsverzoek wordt ingediend op grond van art. 1:401 BW, zal de rechter

⁹¹ Asser-De Boer, *Mr. C. Asser's Handleiding tot beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer 2010, nr. 1043

⁹² HR 27 januari 1989, *NJ* 1989, 717 in Asser-De Boer, *Mr. C. Asser's Handleiding tot beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer 2010, nr. 1043

⁹³ HR 1 juli 1994, *NJ* 1994, 597 en HR 12 september 1997, *NJ* 1997, 733

⁹⁴ HR 14 september 2007, *LJN*: BB3554

⁹⁵ HR 23 oktober 1987, *NJ* 1988, 438, HR 26 maart 1999, *NJ* 1999, 430 en HR 12 september 2003, *NJ* 2004, 6

opnieuw de draagkracht en behoeftigheid moeten vaststellen. De Hoge Raad heeft – in tegenstelling tot de wetgever – ingevuld op welke wijze de draagkracht gedefinieerd en bekeken moet worden.

De bepaling van de draagkracht geschiedt niet alleen door het inkomen van de alimentatieplichtige vast te stellen en te waarderen, ook het vermogen van de alimentatieplichtige telt daarbij mee.⁹⁶ De Hoge Raad definieert draagkracht als volgt: *'zijn vermogen om uit de middelen waarover hij vermag te beschikken iets af te staan ten behoeve van den tot onderhoud gerechtigde'*.⁹⁷ Daarnaast stelt de Hoge Raad dat het niet alleen van belang is wat de alimentatieplichtige aan financiële middelen tot zijn beschikking heeft, tevens wordt gekeken naar wat de alimentatieplichtige redelijkerwijze in de toekomst kan verwerven.⁹⁸ De HR heeft verder gesteld dat, in het geval de alimentatieplichtige zelf onherstelbaar inkomensverlies heeft teweeggebracht, dit feit bij de bepaling van de draagkracht buiten beschouwing mag worden gelaten. Dit is niet toegestaan wanneer dit tot gevolg heeft dat de alimentatieplichtige niet meer in het eigen levensonderhoud kan voorzien. Dit kan zeker niet als daardoor zijn totale inkomen zakt onder 90% van de bijstandsnorm.⁹⁹

In 2010 heeft de Hoge Raad deze regel nogmaals bevestigd. De alimentatieplichtige werd in staat geacht het inkomen redelijkerwijs te kunnen verwerven en daarmee moest buiten beschouwing worden gelaten dat hij dit (hogere) inkomen niet daadwerkelijk heeft verworven.¹⁰⁰

Het is ingewikkeld de draagkracht te bepalen in het geval dat de ouders nooit hebben samengeleefd. Maar ook in dit geval bestaat er een onderhoudsverplichting op grond van art. 1:394 BW. De Hoge Raad heeft bepaald op welke wijze in deze omstandigheid de draagkracht berekend dient te worden. In het geval waarin een kind niet in gezinsverband heeft geleefd met beide ouders, bestaat er geen grond om te kijken naar de financiële welstand van het gezin dat fictief zou hebben bestaan. Er is daarmee geen grond om de draagkracht te bepalen uit de som van de netto-inkomens van de ouders. Wanneer de rechter toch besluit hierbij aansluiting te zoeken, zal hij moeten meenemen dat de kosten voor twee afzonderlijke huishoudens hoger

⁹⁶ Zie HR 20 mei 1949, *NJ* 1950, 50, HR 3 februari 1956, *NJ* 1956, 75 en HR 25 mei 1962, *NJ* 1962, 266 in P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 166

⁹⁷ HR 25 mei 1962, *NJ* 1962, 266

⁹⁸ Zie HR 2 november 1962, *NJ* 1962, 472, HR 23 november 2001, *NJ* 2002, 280 m. nt. JdB in P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 166

⁹⁹ Zie HR 23 januari 1998, *RvdW* 1998, nr 22c en HR 20 november 2007, *LJN*: BA9619 in P.

Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 483

¹⁰⁰ HR 24 september 2010, *LJN*: BM9607

liggen dan die van een (fictief) gezamenlijk huishouden.¹⁰¹

4.2.1.1 Samenloop van alimentatieplichtigen

Een andere omstandigheid die invloed kan hebben op de bepaling van de draagkracht en daarmee vatbaar is voor wijziging van kinderalimentatie op grond van art. 1:401 BW, is de eventuele nieuwe gezinssituatie. Bij de invoering van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek op 1 januari 1970 werd een nieuwe categorie van alimentatieplichtigen ingevoerd: de stiefouder. Ingevolge art. 1:395 jo. 1:404 lid 2 BW heeft de stiefouder onderhoudsplicht voor de kinderen in zijn gezin. In het geval van een nieuwe stiefouder en een alimentatieplichtige juridische ouder kan er daarmee een samenloop van onderhoudsplichtigen ontstaan.

De Hoge Raad heeft bevestigd dat een nieuwe echtgenoot (stiefouder) onderhoudsplichtig is ingevolge de in art. 1:395 jo. 1:404 lid 2 BW vermelde onderhoudsplicht. In 2010 heeft de HR opnieuw gesteld dat de draagkracht van de nieuwe echtgenoot niet buiten beschouwing kan worden gelaten voor de verdeling van de onderhoudsverplichtingen. Het is niet voldoende om het inkomen van de nieuwe echtgenoot slechts mee te nemen in de bepaling van de draagkracht van de echtgenote en moeder van de kinderen (in de beoordeling van de bepaling van de woonlasten).¹⁰²

De HR bepaalde in 1989 dat de omvang van de onderhoudsverplichting van de respectievelijke ouder en stiefouder, afhangt van de omstandigheden van het geval. In het bijzonder noemt de Hoge Raad hier ieders draagkracht en de bijzondere verhouding waarin ieder van hen staat tot degene die het onderhoud behoeft.¹⁰³ Het Hof 's-Hertogenbosch bepaalde in 2007 dat die bijzondere verhouding van belang is met betrekking tot de onderlinge verhoudingen van de onderhoudsplichten, maar dat dit niet betekent dat de onderhoudsplicht van de stiefouder afneemt naarmate de verstandhouding tussen de alimentatieplichtige vader en de kinderen beter is. Het Hof stelt dat in beginsel de onderhoudsplichten van ouders en stiefouders van gelijke rang zijn. Met de stiefvader bestaat ook een goede verstandhouding. Het Hof 's-Hertogenbosch ziet dan ook in de omstandigheid dat de kinderen zowel met hun vader als met hun stiefvader een goede relatie hebben geen reden om af te wijken van het uitgangspunt van onderhoudsplichtigen

¹⁰¹ HR 13 april 2007, *LJN*: AZ6098

¹⁰² HR 26 november 2010, *NJ* 2010, 633

¹⁰³ HR 22 april 1988, *NJ* 1989, 386, m. nt. EAAL

van gelijke rang.¹⁰⁴

Nu kan zich ook de situatie voordoen waarin twee personen kinderalimentatie behoren te betalen, maar één van hen dit niet doet. De vraag is of deze situatie invloed kan hebben op de hoogte van het kinderalimentatiebedrag dat wordt betaald door de andere alimentatieplichtige ouder. Deze situatie deed zich voor bij de Hoge Raad in 2005.¹⁰⁵ Hier was sprake van een vader A, die vader is van kind A en een vader B, die vader is van kind B. Beide kinderen woonden bij moeder (zonder vader). De Hoge Raad oordeelde dat het van belang is wat de andere onderhoudsplichtige ouders van kinderen (behoren te) betalen, omdat dit mede bepalend is voor de omvang van de resterende bijdrage die voor de rekening van de verzorgende ouder komt. Bij de vaststelling van de draagkrachtruimte van de verzorgende ouder, moet rekening worden gehouden met de kosten die deze ouder moet maken voor de opvoeding van het kind waarvoor zij geen alimentatie ontvangt. De rechter dient dus rekening te houden met de bijdrage die de andere alimentatieplichtige dient te betalen. De rechter moet de bijdrage van de alimentatieplichtige vaststellen op het bedrag waarop hij dat zou hebben bepaald, wanneer hij mede te oordelen zou hebben gehad over de bijdrage die de andere alimentatieplichtige zou hebben gehad. Concluderend betekent dit dat de – vastgestelde of nog vast te stellen – bijdrage van de vader B voor zijn kind B van invloed is op de voor haar kind A beschikbare draagkrachtruimte van de moeder. Dit heeft daarmee ook invloed op de bijdrage die vader A verschuldigd is ten behoeve van kind A.¹⁰⁶

Een noot die door critici wordt geplaatst is dat de Hoge Raad een systeem heeft ontwikkeld dat recht doet aan de individuele behoefte van kinderen en de concrete verdeling van de draagkrachtruimte van de verschillende ouders, maar dat dit systeem uitermate gecompliceerd is. Daarmee is het systeem in de praktijk vrijwel niet toepasbaar. In de rechtspraak wordt daarom meestal toch rekening gehouden met eerder vastgestelde kinderalimentaties bij de bepaling van de omvang van de alimentatie jegens een kind uit een nieuwe relatie.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2007, zaaknr. R200501264

¹⁰⁵ HR 22 april 2005, NJ 2005, 379

¹⁰⁶ HR 22 april 2005, NJ 2005, 379, Conclusie A-G mr. Strikwerda

¹⁰⁷ S.F.M. Wortmann (red.), *Groene Serie Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer, 2009, artikelsgewijs commentaar; art. 1:400 BW, nr.2

4.2.1.2 Samenloop van alimentatiegerechtigden

Wanneer er meerdere alimentatiegerechtigden ontstaan, kan er tevens een verandering van draagkracht plaatsvinden. Ook in een dergelijk geval kan er verzocht worden om een wijziging van kinderalimentatie op grond van art. 1:401 BW.

Een omstandigheid die zich vaak voordoet, is de omstandigheid van samenloop van alimentatiegerechtigden. Wanneer een alimentatieplichtige een nieuw gezin sticht, of zich bij een ander gezin voegt, ontstaat de onderhoudsplicht van 1:395 jo. 1:404 lid 2 BW ook ten opzichte van deze (nieuwe) kinderen.

Een zeer belangrijke uitspraak, is een uitspraak uit 2007 waarin de Hoge Raad bepaalde dat het enkele feit dat een alimentatieplichtige zijn leven is gaan delen met een andere partner (en zich dus in een nieuwe gezinssituatie begeeft), niet voldoende reden is voor een verlaging van de door hem verschuldigde kinderalimentatie. Omstandigheden van het geval kunnen wel voldoende reden geven tot verlaging, zoals het eventueel aantasten van een redelijk bestaansniveau van het nieuwe gezin door instandhouding van de bestaande alimentatiekosten, aanwezigheid van kinderen in het nieuwe gezin en de mogelijkheid voor de alimentatieplichtige en de nieuwe partner om zich door werkzaamheden als van hen kan worden gevergd, verdere inkomsten te verwerven.¹⁰⁸

Jurisprudentie bepaalt eveneens dat in het geval van meerdere alimentatiegerechtigde kinderen – waarvoor al een alimentatieplicht bestaat uit een eerdere relatie – de behoefte van de kinderen wordt bepaald, die nog alimentatie moeten ontvangen. Vervolgens wordt de draagkrachtruimte opnieuw bepaald (hierbij wordt geen rekening gehouden met de eerdere kinderalimentatie) en de onderhoudskosten worden vervolgens gelijkelijk verdeeld over alle kinderen. Slechts in het geval dat de behoefte ongelijk is (zoals een kind dat topsport beoefent of bijvoorbeeld gehandicapt is), wordt de verdeling naar mate van de behoefte ingevuld.¹⁰⁹ Het Hof Amsterdam heeft de vraag of deze gelijke verdelingsregel ook geldt, wanneer dat betekent dat er een gemis aan fiscaal voordeel ontstaat positief beantwoord. Het hof stelde dat – zelfs wanneer feitelijk het fiscaal voordeel ten goede komt van alle kinderen – het uitgangspunt van een gelijke verdeling over alle kinderen centraal dient te blijven staan.¹¹⁰

¹⁰⁸ HR 21 december 2007 *LJN:BC0658*

¹⁰⁹ HR 13 december 1991, *NJ* 1992, 178

¹¹⁰ Hof Amsterdam 23 maart 2006, *LJN:AW2835*

4.3 Afwijking van de Alimentatienormen

Zoals in het vorige hoofdstuk is gebleken, hanteren rechters voor de berekening van kinderalimentatie de *Alimentatienormen*. In hoofdstuk 2 bleek al dat deze normen geen recht zijn in de zin van art. 79 lid 1 sub b Wet RO. In 1983 is door de Hoge Raad vastgesteld dat de rechter niet gebonden is aan gegeven richtlijnen voor draagkrachtberekeningen.¹¹¹ In de bijbehorende conclusie van Biegman-Hartogh stelt zij dat de *Alimentatienormen* eigenlijk geen normen – in de zin van een ieder bindende regels – zijn, maar vuistregels die een zwakkere gelding hebben dan gewone regels. Omdat zich vele bijzondere omstandigheden kunnen voordoen, behoort volgens haar de mogelijkheid open te blijven om in een concreet geval van de richtlijnen af te wijken. De rechter moet immers de omstandigheden vaststellen en waarderen. Daarmee is het een logisch gevolg dat diezelfde rechter bepaalt in hoeverre de omstandigheden rechtvaardigen dat van de richtlijnen wordt afgeweken.¹¹² De Hoge Raad is derhalve dezelfde mening aangedaan. In hoeverre de rechter deze normen hanteert, is derhalve ter individuele beoordeling van de rechter zelf.¹¹³ De Advocaat-Generaal wil wel vooropstellen dat algemene alimentatienormen van grote betekenis zijn in het belang van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid op het gebied van alimentatie. De normen zorgen immers voor een betere voorspelbaarheid van rechterlijke beslissingen.¹¹⁴

Wanneer de rechter besluit van de *Alimentatienormen* af te wijken hoeft hij, blijkend uit de jurisprudentie, daarnaast niet te motiveren waarom hij eventueel van de normen afwijkt.¹¹⁵ De Hoge Raad is van mening dat het vaststellen en wegen van de naar voren gebrachte omstandigheden die de draagkracht bepalen niet zover gaan dat de rechter ‘in hoge mate’ afwijkt van de normen. Daarom hoeft de rechter, volgens de HR, niet in het bijzonder te motiveren waarom hij tot een afwijkend oordeel is gekomen.¹¹⁶

4.4 Inning en nakoming van kinderalimentatie

In hoofdstuk 3 is gebleken dat er problemen bestaan bij de inning en nakoming van kinderalimentatie. Het LBIO weet in de meeste gevallen een verschil te maken, maar in 2004

¹¹¹ HR 17 juni 1983, *NJ* 1984, 35

¹¹² HR 17 juni 1983, *NJ* 1984, 35, Conclusie A-G mr. Biegman-Hartogh

¹¹³ A. Heida, C.A. Kraan & Q.J. Marck, *Echtscheidingsrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010, p. 69

¹¹⁴ HR 17 juni 1983, *NJ* 1984, 35, Conclusie A-G mr. Biegman-Hartogh

¹¹⁵ HR 5 oktober 1984, *NJ* 1985,87

¹¹⁶ HR 5 oktober 1984, *NJ* 1985,87, r.o. 3.4

betaalde slechts 38% van de ooit gescheiden vaders kinderalimentatie voor zijn minderjarige kinderen.¹¹⁷

Een gang naar de rechter is in een dergelijk geval mogelijk. Het hof 's-Gravenhage heeft de vraag beantwoord of er in het geval van niet-nakoming van de kinderalimentatie een verzoekschriftprocedure of een dagvaardingsprocedure gevolgd dient te worden. Het betreft dan feitelijk een vordering tot nakoming van te betalen alimentatie. In casu oordeelde het hof dat er een verzoekschriftprocedure dient te worden gevolgd omdat het verzoek inhoudelijk een vordering tot nakoming betrof.¹¹⁸ Met deze uitspraak volgde het hof een uitspraak van de Hoge Raad. In deze zaak verzocht de vrouw dat de man werd veroordeeld de achterstallige betalingen in het levensonderhoud van de kinderen, alsnog te voldoen en voorts in de toekomst zijn verplichtingen behoorlijk na te komen. De HR oordeelde dat de vordering onterecht bij dagvaarding is aangebracht, omdat in zaken van levensonderhoud – verschuldigd krachtens Boek 1 van het BW – het volgen van een verzoekschriftprocedure als dwingend voorgeschreven moet worden beschouwd. Deze regel geldt tevens in het geval dat de ouders een alimentatieovereenkomst hebben gesloten. Zelfs met een overeenkomst omtrent kinderalimentatie kan er geen sprake zijn van een verbintenisrechtelijke kwestie. Het gaat immers om een betaling van levensonderhoud, hetgeen in het Eerste Boek van het BW is geregeld. Dit laatste maakt het een familierechtelijke kwestie.¹¹⁹

Een uitspraak die in dit kader tevens van belang is, is een uitspraak van de Hoge Raad uit 2006. Hier oordeelde hij dat de staking van betaling van de mondeling overeengekomen bijdragen een wijziging van omstandigheden zoals bedoeld in art. 1:401 BW oplevert. In casu waren de ouders overeengekomen dat de vader een bijdrage zou betalen voor een hobby van de kinderen, maar het feit dat deze betaling niet geschiedde, kan worden opgevat als een wijziging in de omstandigheden.¹²⁰

¹¹⁷ A. Heida, 'Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?', *EB* 2004-11/12, p. 91 e.v.

¹¹⁸ Hof 's-Gravenhage 16 april 2008, *RFR* 2008, 82

¹¹⁹ HR 2 mei 2003, *NJ* 2003, 467, Conclusie A-G mr. Wesseling-van Gent

¹²⁰ HR 28 april 2006, *RvdW* 2006, 455

4.5 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft voortgeborduurd op de bevindingen van het vorige hoofdstuk en een antwoord geleverd op de volgende deelvraag:

Op welke wijze gaat de Nederlandse rechtspraak om met de knelpunten omtrent kinderalimentatie?

In paragraaf 2 is ingegaan op de wijziging van kinderalimentatie en de wijziging van omstandigheden die een dergelijk wijzigingsverzoek mogelijk maken ingevolge art. 1:401 BW. Paragraaf 2 is tevens ingegaan op bepaling van de draagkracht, omdat deze van groot belang is bij een nieuwe vaststelling van de kinderalimentatie na een wijzigingsverzoek op grond van art. 1:401 BW. Het is daarbij niet alleen van belang wat de alimentatieplichtige aan financiële middelen tot zijn beschikking heeft, tevens wordt gekeken naar wat de alimentatieplichtige redelijkerwijze in de toekomst kan verwerven. Wanneer de alimentatieplichtige zelf onherstelbaar inkomensverlies heeft teweeggebracht, mag dit feit bij de bepaling van de draagkracht buiten beschouwing worden gelaten. Dit is niet toegestaan wanneer daardoor zijn totale inkomen zakt onder 90% van de bijstandsnorm. In het geval van een samenloop van alimentatieplichtigen, waarin de ouder en stiefouder beiden een onderhoudsplicht hebben, geldt de algemene regel dat de omvang van de onderhoudsverplichting van de respectievelijk ouder en stiefouder, afhangt van de omstandigheden van het geval, maar dat hun beider draagkracht dient te worden meegenomen in de berekening. In geval van samenloop van alimentatiegerechtigden geldt de regel dat het voor onderhoud beschikbare bedrag in beginsel gelijkelijk wordt verdeeld over de alimentatiegerechtigde kinderen, tenzij er een verschil is in behoefte.

Paragraaf 3 behandelde de *Alimentatienormen*. De Hoge Raad heeft bepaald dat rechters niet gebonden zijn aan het volgen van de richtlijnen van de normen. De mogelijkheid dient open te blijven om in een concreet geval van de richtlijnen af te wijken. Wanneer de rechter besluit van de *Alimentatienormen* af te wijken hoeft hij, zo blijkt uit de jurisprudentie, daarnaast niet te motiveren waarom hij eventueel van de normen afwijkt.

Paragraaf 4 liet zien dat in geval van niet-nakoming van de betalingsverplichtingen, een weg naar de rechter openstaat. De HR heeft gesteld dat er in een dergelijk geval slechts de mogelijkheid tot een verzoekschriftprocedure openstaat, omdat het altijd de onderhoudsplicht – een familierechtelijke kwestie uit Boek 1 van het BW – betreft. Daarnaast stelde de Hoge Raad

vast dat staking van betaling van mondeling overeengekomen bijdrage een wijziging van omstandigheden zoals bedoeld in art. 1:401 BW oplevert.

Een korte conclusie is dan ook dat de Hoge Raad in grote mate invloed heeft op de wijze waarop (een wijzigingsverzoek van) kinderalimentatie behandeld wordt. Zo heeft hij het draagkrachtbegrip ingevuld en bekeken op welke wijze kinderalimentatie verdeeld dient te worden in geval van een samenloop van alimentatieplichtigen of alimentatiegerechtigden. Het rechterlijk systeem van de *Alimentatienormen* kan niet worden gelijkgesteld aan bindende regels en daarmee heeft de feitenrechter een grote vrijheid in het al dan niet toepassen van deze normen.

Het volgende hoofdstuk zal rechtsvergelijkend zijn. Er wordt gekeken op welke manier de (wijziging van) kinderalimentatie in andere landen is ingericht. Daarnaast zal hoofdstuk 5 ook ingaan op de ontwikkelingen die zich tot nu toe in Nederland hebben afgespeeld.

Hoofdstuk 5

Ontwikkelingen in binnen- en buitenland

5.1 Inleiding

Zoals in de vorige hoofdstukken bleek, is er sprake van grote knelpunten binnen het huidige kinderalimentatiestelsel. De rechtspraak kan slechts omgaan met een ingewikkeld maatwerksysteem, door zelf nóg meer regels toe te voegen. Al vaker bleek dat men niet tevreden is met de manier waarop de kinderalimentatie wordt vastgesteld. Hierover viel meer te lezen in hoofdstuk 3. Er zijn in Nederland enkele initiatieven geweest waarbij getracht is de huidige problemen aan te pakken. Deze initiatieven zullen in de volgende paragraaf besproken worden. Daarnaast is het in het kader van deze ontwikkelingen ook nuttig om over de grens te kijken. Immers, niet alleen in Nederland krijgen van echt scheidende paren te maken met een onderhoudsbijdrage voor hun kinderen, ook in het buitenland gaat men op verschillende manieren om met de vaststelling van kinderalimentatie. Er zal daarom in de derde paragraaf een rechtsvergelijking plaatsvinden tussen Nederland, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen. In deze vier landen zijn andere ontwikkelingen en systemen in werking, die zich goed lenen voor een vergelijking met Nederland. Daarnaast hebben zij een vergelijkbare maatschappelijke context. Vergelijking met deze systemen kan wellicht leiden tot nieuwe inzichten en ideeën.

5.2 Ontwikkelingen in Nederland

De knelpunten die bestaan rondom het Nederlandse kinderalimentatiestelsel zijn de afgelopen jaren niet onopgemerkt gebleven. De wetgever, de rechterlijke macht, praktijkjuristen en de Raad voor de Rechtsbijstand hebben zich over de diverse knelpunten gebogen. Daarom zijn enkele initiatieven de revue gepasseerd. Deze initiatieven zullen achtereenvolgens worden samengevat. Tevens wordt besproken of én waarom deze initiatieven al dan niet succesvol zijn geweest.

5.2.1 Initiatieven van de wetgever

In de jaren negentig en de periode 2000-2007 heeft de wetgever enkele malen geprobeerd om de *Tremanormen* te vervangen voor een eenvoudiger stelsel.¹²¹ Deze pogingen zijn helaas tevergeefs geweest.

¹²¹ B.M. Dijksterhuis, 'Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven', *FJR* 2009-2, p. 3

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kwam in november 1991 met een wetsvoorstel om de vaststelling van kinderalimentatie te laten geschieden door middel van een forfaitaire vaststelling. De aanleiding voor dit wetsvoorstel was de constatering van de Raden voor Kinderbescherming dat er sprake was van rechtsongelijkheid bij de rechterlijke vaststelling van kinderalimentatie.¹²² Dit voorstel stuitte op veel weerstand, juist vanwege dit forfaitaire aspect. Toen de staatssecretaris besloot het plan toch door te willen zetten, is er een commissie in het leven geroepen die de mogelijkheden van een forfaitair systeem voor de bepaling van kinderalimentatie ging onderzoeken. Deze commissie leek geslaagd te zijn in het vinden van een oplossing, maar door grote bezwaren van de rechterlijke macht voor een kinderalimentatievaststelling conform een forfaitair systeem, is dit initiatief vruchteloos gebleken.¹²³

In 1993 kwam het Ministerie van Justitie met een berekeningssysteem voor kinderalimentaties.¹²⁴ Ook hierop volgde wederom verzet, voornamelijk van de werkgroep *Tremanormen*. Zij kwamen met een alternatief en voerden aan zelf een oplossing te hebben gevonden voor het probleem van uiteenlopend beleid inzake kinderalimentaties: het rapport *“Kosten van kinderen”*.¹²⁵ Het wetsvoorstel werd ingetrokken.

*Hier zijn grote kansen blijven liggen. De voornaamste reden voor de wetsvoorstellen was een constatering van rechtsongelijkheid bij rechterlijke vaststellingen van kinderalimentatie. Door groot verzet van de rechterlijke macht en de werkgroep Tremanormen, is er geen gehoor meer gegeven aan deze constatering. Met het rapport „Kosten van Kinderen” is geen oplossing geboden voor deze rechtsongelijkheid, het is immers geen recht in de zin van art. 79 lid 1 sub b Wet RO. Zoals in vorige hoofdstukken al bleek, is de toepassingsvrijheid van de normen buitengewoon en ook nu zijn er veel gevallen van rechtsongelijkheid bij de vaststelling van alimentatie.*¹²⁶

Bij nota van wijziging van 23 oktober 2006 is de voorrangregeling conform art. 1:400 lid 1 BW

¹²² *Kamerstukken II* 1990/91, 21 980, nr.1-2

¹²³ B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p.3 e.v.

¹²⁴ *Kamerstukken II* 1993/94, 23 683, nr. 4

¹²⁵ B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p.4

¹²⁶¹²⁶ Zie Bijlage 2, interview LBIO met N. Vels, 8 april 2011 vraag 2b.

opgenomen. Deze voorrangsregeling was oorspronkelijk onderdeel van een ander wetsvoorstel, dat wederom moest leiden tot herziening van het kinderalimentatiestelsel (wetsvoorstel 29 480).¹²⁷

Uit het rapport van de Interdepartementale werkgroep kinderalimentatie blijkt dat het huidige kinderalimentatiestelsel kan leiden tot ongelijke verdeling van de lasten tussen de verzorgende ouder en de niet verzorgende ouder.¹²⁸ Naar aanleiding van dit rapport werd voorgesteld het draagkrachtprincipe los te laten en een forfaitair systeem in de plaats te stellen. Het LBIO zou dan worden belast met de vaststelling van kinderalimentatie.¹²⁹ Wetsvoorstel 29 480 beoogde een dergelijk systeem waarbij kinderalimentatie forfaitair zou worden vastgesteld. Ook dit wetsvoorstel haalde het niet door protest van de werkgroep *Alimentatienormen*. Dit maal werkte de werkgroep samen met de rechterlijke macht.¹³⁰ Minister Hirsch Ballin trok het wetsvoorstel bij brief van 9 november 2006 in, omdat er onvoldoende draagvlak bestond voor het doorzetten van de wet.¹³¹ De belangrijkste reden voor het ontbreken van dit draagvlak, was het bezwaar dat er onvoldoende rekening werd gehouden met de individuele omstandigheden. De minister besloot hierna akkoord te gaan met het voorstel van de werkgroep *Alimentatienormen* om de *Tremanormen* aan te scherpen. Dit was tevens voorgesteld in de Tweede Kamer en de literatuur.¹³²

*Dijksterhuis stelt: “De vraag die overblijft is of het ook voor de samenleving wenselijk is dat rechters zich tot drie keer toe met succes verzetten tegen alimentatiewetgeving en daar hun eigen systeem voor in de plaats stellen.”*¹³³ *Zij stelt dat het belangrijkste bezwaar – de grofmazigheid van het forfaitaire systeem – geldt voor alle wetten, maar dat de wetgever hieraan in andere situaties ook de voorkeur geeft omdat een dergelijk systeem eenvoudiger duidelijker in het gebruik is.*¹³⁴ *Uit het rapport van TNO (hoofdstuk 3) bleek al, dat de samenleving toe is aan een ander systeem.*

¹²⁷ P.A. J van Teeffelen, *Kinderen eerst: een wettelijke voorrangsregeling voor kinderalimentatie*, EB 2009-4, p.1

¹²⁸ IBO, Werkgroep alimentatiebeleid, *Het kind centraal: verantwoordelijkheid blijft*, juni 2002

¹²⁹ P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 492

¹³⁰ B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p.4

¹³¹ *Kamerstukken II* 2006/07, 29 480, nr. 15, p.1

¹³² K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 28

¹³³ B. M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p.6

¹³⁴ B. M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p.6

De wetgever had niet zonder meer moeten meegaan met de rechterlijke macht en had haar argumenten kritischer moeten beoordelen. De rechterlijke macht heeft immers een duidelijk eigenbelang gehad bij het voorkomen van de wetgeving: zij hebben een systeem in stand gehouden waar alleen zichzelf en de advocatuur exclusieve kennis van hebben.

Het meest recente initiatief van de wetgever is een door de Tweede Kamer aanvaarde motie in 2008, waarin de regering wordt verzocht het huidige kinderalimentatiestelsel te wijzigen. De motie formuleert 3 doelstellingen, zijnde transparantie, het preferent maken van kinderalimentatievordering ten opzichte van andere vorderingen en de relativering van het draagkrachtbeginsel.¹³⁵ Ook in dit geval zijn er onderzoeken gepleegd en rapporten opgesteld, maar tot op heden zijn er geen concrete voorstellen voor de vereenvoudiging van het kinderalimentatiestelsel. De doelstellingen zijn derhalve nog niet bereikt.¹³⁶

5.2.2 Initiatieven van de Raad voor Rechtsbijstand

De Raad voor Rechtsbijstand heeft verschillende initiatieven genomen om het huidige kinderalimentatiestelsel te vereenvoudigen.¹³⁷ De RvR is een drietal initiatieven gestart. Allereerst is de Rechtwijzer totstandgekomen. Via deze Rechtwijzer is het mogelijk om online een echtscheidings- en ouderschapsplan in te vullen. Op deze manier wordt het mogelijk gemaakt voor scheidende paren om zelf kinderalimentatie te berekenen. Deze berekening is echter niet bepalend, gezien de rechter uiteindelijk de beslissing neemt over kinderalimentatie. Het tweede initiatief van de Raad is opgezet naar aanleiding van het TNO-rapport dat in hoofdstuk 3 ter sprake is gekomen. Doel van het initiatief is het verbeteren van de dienstverlening op het gebied van scheiding door het proces inzichtelijk en eenvoudig te maken.¹³⁸ Met dit project wordt getracht een breder draagvlak te creëren voor een eventuele vereenvoudigde berekenmethode.

Het derde initiatief is van groot belang voor het bereiken van de doelstelling van het tweede

¹³⁵ *Kamerstukken II 2008/09*, 31 700, nr. 56 in K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 28

¹³⁶ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 29

¹³⁷ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 31

¹³⁸ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 32

initiatief. De Raad is in samenwerking met het LBIO een experiment gestart waarbij getracht wordt tot een eenvoudiger berekensysteem te komen. De resultaten van dit onderzoek worden uiteindelijk overlegd met de Universiteit van Tilburg, die gaat kijken of een vereenvoudigde systematiek mogelijk is. Een stap in de goede richting dus.

5.2.2.1 Voortgang van het LBIO-project

Volgens het LBIO zou een transparante en eenvoudige vaststelling belangrijk bijdragen aan een vermindering van het aantal inningsverzoeken en vergroten van betalingsbereidheid.¹³⁹ *“De verwachting is dat er met een inzichtelijke berekening bij beide partijen meer begrip ontstaat voor de hoogte van het bedrag aan kinderalimentatie. En dat partijen minder snel een vervolprocedure starten om een hoger of lager bedrag te krijgen.”*¹⁴⁰

Het LBIO-project is dan ook gericht op het ontwikkelen van een dergelijke vereenvoudigde systematiek in samenwerking met de Universiteit van Tilburg. Tot op heden verloopt het project langzaam, het project heeft vertraging opgelopen en het LBIO heeft veel problemen met het compleet krijgen van de dossiers van cliënten. Tot op heden heeft het LBIO ongeveer een derde van het aantal ten doel gestelde behandelingen van verzoeken verwerkt.¹⁴¹ Om deze berekeningen te kunnen maken, is het LBIO aangewezen op een rekenprogramma dat rechters ook gebruiken. Niet erg verrassend, gezien het feit dat ze uiteindelijk een systeem willen dat min of meer dezelfde uitkomst biedt als de huidige alimentatieberekeningen. Om de rechterlijke macht niet tegen het hoofd te stoten, is er aan dit project een expertgroep verbonden. Deze groep zal uiteindelijk toezicht houden op de resultaten. Ook is er getracht binnen de rechterlijke macht draagvlak te creëren. Pas wanneer het project voldoende resultaten heeft opgeleverd, worden de gegevens doorgestuurd naar de Universiteit van Tilburg, die uiteindelijk de sleutel zou kunnen zijn tot de ontwikkeling van een vereenvoudigd kinderalimentatiestelsel.¹⁴²

Volgens Mevr. Vels van het LBIO blijft het helaas zo dat alimentatieplichtigen die werkelijk niet willen betalen, toch wel op een of andere manier onder de betalingsverplichting uit kunnen komen. Daar kan een eenvoudiger systeem niets aan veranderen. Het is echter wel zeer

¹³⁹ N. Van Vels (in opdracht van LBIO), *Rapport Alimentatierekenen*, 9 maart 2010

¹⁴⁰ www.overheid.nl

¹⁴¹ Bijlage 2, interview LBIO met N. Vels, 8 april 2011

¹⁴² Bijlage 2, interview LBIO met N. Vels, 8 april 2011

opvallend dat bij de berekening van kinderalimentatie, de gegevens van de Belastingdienst niet rechtstreeks worden meegewogen. Er is – volgens Vels – derhalve geen toets van gegevens die aan de rechter of advocaat worden overlegd. Vels suggereert dan ook dat een vaststelling van kinderalimentatie op basis van het verzamelinkomen van het vorige jaar (conform de gegevens van de Belastingdienst) wel deze toets zou bevatten en daarmee een beter alternatief zou kunnen zijn, maar dit stuit op weerstand.

5.3 Ontwikkelingen in het buitenland

In deze paragraaf zullen bijzonderheden aan bod komen die betrekking hebben op kinderalimentatiestelsels van andere landen. Door een rechtsvergelijking te maken, kan het Nederlands kinderalimentatiestelsel wellicht vanuit een ander licht bekeken worden.

Achtereenvolgens komen de kinderalimentatiestelsels van Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen aan bod. De verschillen en overeenkomsten met elkaar én met Nederland worden hierin uitgelicht.

5.3.1 Duitsland

In Duitsland wordt kinderalimentatie sinds lange tijd forfaitair vastgesteld. Er wordt bij de vaststelling van de kinderalimentatie („*Barunterhalt*”) – net als in Nederland – gekeken naar de draagkracht van de ouders en behoefte van het kind.

In Duitsland kent men sinds 1 januari 2008 eenzelfde soort voorrangregeling als de regeling van art. 1:400 lid 1 BW. In §1609 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) is deze voorrangregeling geformuleerd. Het artikel bepaalt dat het onderhoudsrecht van minderjarige kinderen en meerderjarige studerende thuiswonende kinderen tot 21 jaar voor de onderhoudsrechten van andere familieleden gaat. De Duitse wetgever besloot niet tot een algemene regeling die alimentatie van meerderjarige kinderen prioriteit toekent. Deze algemene regeling bestaat in Nederland wel.¹⁴³

De definitie van behoefte is vastgelegd in het §1602 van het BGB. Het BGB stelt dat een kind behoeftig is, wanneer het niet in staat is in het eigen onderhoud te voorzien of niet genoeg toereikende inkomsten heeft om in eigen onderhoud te voorzien. In de Nederlandse wet is de definitie van „*behoefte*’ niet specifiek opgenomen (slechts in de *Alimentatienormen* die eenzelfde

¹⁴³ M.P.A. Dekoninck, ‘Prioriteitsstelling kinderalimentatie?’, *FJR* 2008-48. 4-5

levensstandaard als voor de scheiding ten doel hebben).¹⁴⁴ Hoewel dit in het Duitse recht wel is gedaan, zal de invulling van het begrip in de Nederlandse en Duitse praktijk tot weinig verschillen leiden. Het daadwerkelijke verschil zit in de draagkrachtinvulling. De draagkracht is ook in Duitsland uiteindelijk bepalend voor de omvang van het kinderalimentatiebedrag. Maar om deze draagkracht te bepalen maakt men in Duitsland gebruik van de zogenoemde '*Düsseldorfer Tabelle*', welke zijn aangevuld met de '*Berliner Tabelle*' (deze laatste tabellen zijn slechts van belang in het geval de onderhoudsplichtige onder een minimum aan inkomen krijgt). De '*Düsseldorfer Tabelle*' zijn richtlijnen die tweejaarlijks worden aangepast door de rechterlijke macht en zij gaan uit van 13 categorieën van netto-inkomens.¹⁴⁵ Deze inkomens worden vergeleken met de leeftijdscategorieën van de onderhoudsgerechtigde kinderen. Uit een vergelijking van deze twee categorieën valt een alimentatiebedrag af te lezen. Dit bedrag heeft betrekking op een onderhoudsplicht jegens één (ex-)echtgenoot en twee kinderen. Wanneer deze situatie anders is, kan de alimentatie worden verlaagd of verhoogd.¹⁴⁶ De vaststelling van kinderalimentatie in Duitsland is derhalve relatief eenvoudig.

Een struikelblok is, dat men uitgaat van een netto-inkomen. Een risico daarbij zou kunnen zijn, dat men een enorm aantal aftrekposten kan inzetten om op een laag netto-inkomen uit te komen. Daarom heeft Duitsland een limitatief aantal aftrekposten en worden bijvoorbeeld hypotheekrente en -aflossingen van een eigen woning – anders dan in Nederland – niet meegenomen. Voor studerende kinderen kent het Duitse recht een verlengde onderhoudsplicht. Hieraan is – in tegenstelling tot Nederland – geen maximumleeftijd verbonden.

Een ander dilemma is dat de '*Düsseldorfer Tabelle*' geen wetten zijn, maar richtlijnen, net zoals de Nederlandse *Alimentatienormen*. Ondanks het feit dat de Duitse gerechtshoven de '*Düsseldorfer Tabelle*' beschouwen als formele richtlijnen, hebben zij nog steeds de mogelijkheid om individuele omstandigheden in overweging te nemen en de richtlijnen (gedeeltelijk) naast zich neer te leggen.¹⁴⁷

Een vrij bijzondere Duitse regeling is de zogenaamde 'verzorginsalimentatie'. Deze speciale regeling houdt in dat de verzorgende ouder in de eerste drie levensjaren van het kind aanspraak

¹⁴⁴ „Kosten van kinderen ten behoeve vaststelling kinderalimentatie’, Zie als bijlage in Trema 2010, nr 1a, Alimentatienormen 2010 (Voor het eerst gepubliceerd als bijlage in Trema 1994-3, p.127 e.v.), p. 8

¹⁴⁵ D. Klüsener & M. Oomen, 'Kinderalimentatie naar Duits recht', *FJR* 2004-12, p. 1-2

¹⁴⁶ D. Klüsener & M. Oomen, 'Kinderalimentatie naar Duits recht', *FJR* 2004-12, p. 1-2

¹⁴⁷ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 36

kan maken op een onderhoudsuitkering van de ex-partner. Deze regeling is getroffen om het welzijn van kinderen na echtscheiding te bevorderen.¹⁴⁸

Tenslotte ken Duitsland sinds 1998 de '*Vereinfachtes Verfahren*'. Met deze vereenvoudigde procedure kan een onderhoudsgerechtigde zonder tussenkomst van advocaat en door middel van een standaardformulier een bedrag aan kinderalimentatie laten vaststellen bij het „*Familiengericht*".¹⁴⁹

In Duitsland kent men samenvattend een ietwat eenvoudiger systeem dan in Nederland. Door de '*Düsseldorfer Tabelle*' kan een kinderalimentatiebedrag daarom iets eenvoudiger worden vastgesteld. Een nadeel van de tabellen, is dat het – evenals in Nederland – gaat om richtlijnen. Omdat het geen formeel recht betreft, staat dat het Duitse gerechtshof vrij om af te wijken van deze richtlijnen.

5.3.2 Verenigd Koninkrijk

De *courts* in het Verenigd Koninkrijk hebben een marginale rol in het bepalen van het kinderalimentatiebedrag. Scheidende paren zijn vrij om private overeenkomsten te sluiten. Wanneer het de ouders niet lukt om zelf tot een overeenkomst te komen, kunnen ze aankloppen bij het '*Child Support Agency*' (CSA). Deze CSA heeft de mogelijkheid tot oplegging van het kinderalimentatiebedrag. Dit in tegenstelling tot Nederland, waar alleen de rechter mogelijkheid heeft tot het opleggen van de onderhoudsbijdrage. Het bedrag dat de CSA vastlegt is volgens vaste formules en regels en wordt derhalve niet zoals in Duitsland of Nederland via richtlijnen vastgesteld.¹⁵⁰ Er is derhalve geen mogelijkheid tot afwijken van deze berekeningsnormen. In het Verenigd Koninkrijk bestaan plannen om het sluiten van private overeenkomsten te stimuleren, omdat dit zou bijdragen aan de onderlinge relatie tussen ouders. De overheid wilde daarom een nationale hulplijn of website opzetten waar ouders hulp konden krijgen bij het maken van een overeenkomst.¹⁵¹ Van deze eventuele hulplijn of website is echter anno 2011 niets te vinden. Een dergelijke website is wellicht vergelijkbaar met het Nederlandse echtscheidingsplan dat online verkrijgbaar is.

¹⁴⁸ N.D. Spalter, 'Actuele ontwikkelingen in alimentatiestelsels van vier landen', *FJR* 2008-12, p. 2

¹⁴⁹ D. Klüsener & M. Oomen, 'Kinderalimentatie naar Duits recht', *FJR* 2004-12, p. 2-3

¹⁵⁰ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 37

¹⁵¹ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 45

Een opvallend aspect is dat – in tegenstelling tot de meeste landen – het Verenigd Koninkrijk andere leeftijden hanteert waarop de onderhoudsplicht eindigt. In de meeste landen eindigt de onderhoudsplicht wanneer het kind de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt, maar gaat deze door wanneer het kind studeert. In tegenstelling tot deze algemene regel, is er in het Verenigd Koninkrijk sprake van beëindiging van de onderhoudsplicht wanneer het kind de leeftijd van 16 jaren heeft bereikt, of 19 jaren wanneer het kind full-time naar school gaat.

Net zoals in Duitsland (en meerdere landen) gaat men bij de berekening van kinderalimentatie uit van het netto-inkomen van de ouders. Het Verenigd Koninkrijk kan met gebruikmaking van de belastinggegevens van het vorige jaar, dit netto-inkomen bepalen.¹⁵²

Bij de berekening van kinderalimentatie nemen de Britten een aantal gegevens niet mee, die in Nederland wel worden meegenomen: voor de bepaling van de draagkracht maakt het niet uit of de alimentatiegerechtigde een nieuwe partner heeft. Daarnaast worden woonkosten niet meegerekend als aftrekpost. Tenslotte tellen ook aanvullende persoonlijke uitgaven niet mee als aftrekpost.¹⁵³ Het Verenigd Koninkrijk heeft wellicht het strengste systeem: veel eventuele aftrekposten worden buiten beschouwing gelaten bij de bepaling van de draagkracht. De berekening van CSA geschiedt via vaste regels en formules waarvan niet kan worden afgeweken. Een goede ontwikkeling is, dat het Verenigd Koninkrijk met het gebruik van belastinggegevens van het vorige jaar het netto-inkomen kan bepalen. Er bestaat geen mogelijkheid om gegevens geheim te houden of niet te overleggen, uiteraard met uitzondering van alimentatieplichtigen die inkomen uit zwart werk hebben verworven.

5.3.3 Zweden

De praktijk in Zweden komt overeen met het wettelijke stelsel in Noorwegen, maar hier en daar zijn toch wezenlijke verschillen. Noorwegen zal in de volgende subparagraaf besproken worden. In beide landen wordt de behoefte bepaald naar een vast bedrag variërend van de leeftijd van het kind. Dit bedrag gaat niet uit van een minimaal verzorgingsniveau, zoals dat in andere landen vaak wel het geval is. Het bedrag gaat namelijk uit van een redelijk verzorgingsniveau.

In Zweden gebruikt het gerechtshof richtlijnen om het kinderalimentatiebedrag vast te stellen.

¹⁵² C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 49-50

¹⁵³ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 51

Ook hier is – net als in Nederland en Duitsland – sprake van richtlijnen in plaats van regels of wetten. Net als in Nederland, wordt de draagkracht van beide ouders berekend, waarna de eerder bepaalde behoefte van het kind gelijkmatig wordt verdeeld over beide ouders.¹⁵⁴

Ook in Zweden ziet men veel positieve aspecten aan het vaststellen van kinderalimentatie via een private overeenkomst. Naast de positieve aspecten die het kan hebben op de verhoudingen tussen de ouders, kan het de staat veel geld en bureaucratie besparen. Net als in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, gaat Zweden uit van het netto-inkomen van de ouders. Veel bijzondere aftrekposten zijn mogelijk en overige inkomsten (anders dan uit werk) worden niet meegerekend in de draagkracht.¹⁵⁵ Kosten die niet worden meegerekend bij de bepaling van de behoefte, maar wel bij bepaling van de draagkracht, zijn de woonkosten. Net als in Nederland, kunnen de Zweden de daadwerkelijke woonlasten van hun inkomsten aftrekken.¹⁵⁶

In het vorige hoofdstuk (paragraaf 4.2.1) is gebleken dat er bij de bepaling van de draagkracht, zelden een beroep wordt gedaan op verwijtbaar inkomensverlies van de onderhoudsgerechtigde in kinderalimentatiezaken. In Zweden (én Noorwegen) ligt dit anders; hier wordt regelmatig beroep gedaan op eenzelfde soort regel. Het ging dan vooral om gevallen waarin de alimentatiegerechtigde tevens zorg kreeg over nieuwe kinderen uit een latere relatie.¹⁵⁷

Het kinderalimentatiesysteem van Zweden is vergelijkbaar met het systeem van Nederland, ook hier staan de individuele omstandigheden centraal bij het bepalen van kinderalimentatie. In tegenstelling tot Nederland, bestaan er in Zweden minder aftrekposten. Zweden gaat echter wel uit van een hoger minimum om extra lasten te kunnen dekken.¹⁵⁸

5.3.4 Noorwegen

In Noorwegen wordt het maken van private overeenkomst tussen ouders het meest gestimuleerd. De enige omstandigheid waarbij de autoriteiten zich mengen in de vaststelling van kinderalimentatie, is wanneer de verzorgende ouder een hoger bedrag heeft ontvangen dan de

¹⁵⁴ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 33-34

¹⁵⁵ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 36-51

¹⁵⁶ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 33-35

¹⁵⁷ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 34

¹⁵⁸ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 35

beide ouders zijn overeengekomen. Eveneens bestaat (net als in het Verenigd Koninkrijk) de mogelijkheid om een agentschap te laten beslissen over de vaststelling van de hoogte van het kinderalimentatiebedrag, wanneer beide ouders er zelf niet uitkomen. Het geven van deze beslissing wordt gezien als een publieke dienst en ouders moeten daarom ook betalen voor een dergelijke vaststelling. Ook hier (evenals in het Verenigd Koninkrijk) wordt de vaststelling van het kinderalimentatiebedrag bepaald volgens vaste regels en formules. Het agentschap dat deze taak op zich neemt, heet het ‘*Arbeids- og Velferdsetat*’ (NAV, het ‘Werk- en Welzijnsbureau’) en bestaat sinds 1 juli 2006. Bijzonder aan het NAV, is dat – naast het geven van beslissingen omtrent de onderhoudsbijdrage – alle betalingen van kinderalimentatie via hen geschieden. Waar in Nederland het LBIO slechts betalingen gaat collecteren wanneer betaling van de alimentatieplichtige langdurig uitblijft, is het Noorse NAV verantwoordelijk voor alle inningen van de onderhoudsbijdragen. Deze dienst is overigens wel gratis.¹⁵⁹ De beslissing omtrent de onderhoudsbijdrage – die men kan aanvragen bij het NAV – is wel een betaalde dienst. Door ouders te laten betalen voor een beslissing, zijn ze wellicht meer gestimuleerd om zelf tot een oplossing te komen. Het enige nadeel dat de Noren erkennen is de mogelijkheid dat er bij vaststelling via private overeenkomst de mogelijkheid bestaat dat er misbruik wordt gemaakt van een zwakkere partij. Uiteindelijk vraagt ongeveer 75% van de scheidende Noorse paren een vaststelling via NAV aan.

In tegenstelling tot vele andere landen, gaat Noorwegen bij de vaststelling van de draagkracht uit van het bruto-inkomen. De berekening van de draagkracht geschiedt ook anders dan in Nederland: er vindt eerst een evenredige verdeling plaats van de behoefte, daarna wordt de draagkracht van de niet-verzorgende ouder bepaald. De draagkracht van de verzorgende ouder is niet relevant. Wanneer het inkomen van de ouders ontoereikend is, keert de staat aan de verzorgende ouder een garantiebedrag uit.¹⁶⁰ Een opmerkelijk verschil met andere landen en Nederland, is dat Noorwegen eventuele stiefkinderen niet meerekent in de bepaling van de draagkracht, omdat hiervoor geen onderhoudsplicht bestaat.¹⁶¹ Woonkosten worden wel meegerekend, maar hiervoor mag slechts een vast bedrag worden afgetrokken van de inkomsten,

¹⁵⁹ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 36-37

¹⁶⁰ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 34

¹⁶¹ C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007, p. 37-51

en niet (zoals in Zweden en Nederland) de daadwerkelijke woonkosten. In de praktijk maakt dit waarschijnlijk echter weinig verschil met de kosten die daarvoor in Nederland en Zweden mogen worden gerekend, omdat de normen vrij hoog liggen.

Noorwegen gaat uit van een eenvoudiger stelsel dat redelijk is in het merendeel van de gevallen.¹⁶² Men gaat uit van regels, in plaats van richtlijnen. Het NAV heeft een belangrijke functie in het Noorse systeem. Zij zorgen voor de inning van kinderalimentatie en het is mogelijk om een beslissing aan te vragen bij het NAV omtrent de hoogte van het kinderalimentatiebedrag. In beginsel wil de Noorse overheid stimuleren dat scheidende paren zelf tot een oplossing komen, maar in 75% van de gevallen wordt een beslissing via het NAV aangevraagd.

5.4 Conclusie

In het eerste deel van dit hoofdstuk zijn binnenlandse ontwikkelingen op het gebied van kinderalimentatie bekeken. In het tweede deel van dit hoofdstuk heeft een rechtsvergelijking op het gebied van kinderalimentatie plaatsgevonden. In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de volgende vraag:

Hoe functioneren kinderalimentatiesystemen in andere Europese landen en welke ontwikkelingen hebben in Nederland plaatsgevonden op dit gebied ?

Tot drie maal toe, zijn in Nederland wetsvoorstellen ter hervorming van het kinderalimentatiesysteem onsuccesvol geweest. Door verzet van de rechterlijke macht en de werkgroep *Alimentatienormen* is er geen gehoor meer gegeven aan de constatering dat het huidige systeem in veel gevallen leidt tot rechtsongelijkheid. Met het rapport „*Kosten van Kinderen*’ is eveneens geen oplossing geboden voor deze rechtsongelijkheid, omdat het geen recht is in de zin van art. 79 lid 1 sub b Wet RO. Het is maar ten zeerste de vraag of het wenselijk is voor de Nederlandse samenleving dat de ontwikkeling van kinderalimentatiewetgeving op deze manier wordt stilgezet. Volgens Dijksterhuis geldt dat alle wetten grofmazig zijn en dat dit geen bezwaar kan zijn voor een nieuw forfaitair systeem. De wetgever geeft in andere gevallen immers ook de voorkeur aan grofmazige wetten, omdat het

¹⁶² K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 34-35

eenvoudiger en duidelijker in het gebruik is.¹⁶³ Uit het rapport van TNO (hoofdstuk 3) bleek al, dat de samenleving toe is aan een ander systeem. De wetgever had niet zonder meer moeten meegaan met de rechterlijke macht gezien zij zelf baat hebben bij hun eigen systeem. De doelstellingen die de wetgever meest recentelijk heeft gesteld, zijn nog niet bereikt.¹⁶⁴

De Raad voor Rechtsbijstand is iets succesvoller: naast de online rechtswijzer, is tevens in samenwerking met het LBIO een experiment gestart waarbij getracht wordt tot een eenvoudiger berekensysteem te komen. De resultaten van dit onderzoek worden uiteindelijk overlegd met de Universiteit van Tilburg, die gaat kijken of een vereenvoudigde systematiek mogelijk is. Dit is een positieve ontwikkeling die lijkt te kunnen bijdragen aan een meer wenselijke systematiek.

In een aantal landen is de berekening van kinderalimentatie anders geregeld. Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen zijn naast elkaar bekeken omdat zij enkele bijzonderheden hebben die wellicht in Nederland succesvol zouden kunnen zijn. Daarnaast hebben zij allemaal een vergelijkbare maatschappelijke context.

In Duitsland werkt men al vele jaren met een forfaitair systeem. Men maakt net als in Nederland gebruik van richtlijnen. De *'Düsseldorfer Tabelle'* zijn echter wel eenvoudiger dan de Nederlandse *Alimentatienormen*, omdat zij uitgaan van een beperkt aantal factoren. Een kinderalimentatiebedrag kan daarom iets eenvoudiger worden vastgesteld. Omdat de richtlijnen geen formeel recht zijn, staat het het Duitse gerechtshof vrij om af te wijken van deze richtlijnen. Het Verenigd Koninkrijk gaat wel uit van vaste regels en formules en werkt derhalve niet met richtlijnen. Zij zijn vrij streng: veel aftrekposten die in Nederland wel gelden, worden in het Verenigd Koninkrijk buiten beschouwing gelaten. De CSA kan een kinderalimentatiebedrag opleggen volgens de vaste regels. Men maakt in het Verenigd Koninkrijk gebruik van de belastinggegevens van het vorige jaar. Deze bepalen het netto-inkomen. Er bestaat derhalve geen mogelijkheid om gegevens geheim te houden of niet te overleggen, hetgeen in Nederland wel mogelijk is.

Het kinderalimentatiesysteem van Zweden is het meest vergelijkbaar met het systeem van Nederland, ook hier staan de individuele omstandigheden centraal bij het bepalen van

¹⁶³ B. M. Dijksterhuis, 'Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven', *FJR* 2009-2, p.6

¹⁶⁴ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 29

kinderalimentatie. In tegenstelling tot Nederland, bestaan er in Zweden minder aftrekposten. Zweden gaat echter wel uit van een hoger minimum om extra lasten te kunnen dekken.¹⁶⁵ Noorwegen gaat tenslotte uit van een eenvoudiger stelsel dat redelijk is in het merendeel van de gevallen.¹⁶⁶ Ook hier gaat men uit van regels. Het NAV zorgt voor de inning van kinderalimentatie en het is mogelijk om een beslissing aan te vragen bij het NAV omtrent de hoogte van het kinderalimentatiebedrag.

Waar in Nederland vooralsnog weinig initiatieven van de wetgever zijn geweest, biedt het project van de Raad voor Rechtsbijstand, het LBIO en de Universiteit van Tilburg wellicht een goede mogelijkheid om het kinderalimentatiesysteem opnieuw te bezien.

Uit de ervaringen van andere landen kan geleerd worden: zo kunnen bijvoorbeeld het ophalen van gegevens via de belasting (Verenigd Koninkrijk), het maken van eenvoudige formules (Duitsland en Noorwegen), een nationaal bureau dat is belast met vaststelling en eventuele inning (Verenigd Koninkrijk en Noorwegen) en minder aftrekposten (Zweden) een inspiratie zijn voor hervormingen in het Nederlandse kinderalimentatiestelsel.

¹⁶⁵ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 35

¹⁶⁶ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 34-35

Hoofdstuk 6

Conclusie en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In voorgaande hoofdstukken is getracht alle rechtswetenschappelijke literatuur, jurisprudentie, wetgeving en overige informatie te verzamelen die nodig was om tot beantwoording van de onderzoeksvraag te komen:

“Op welke wijze zou het recht van kinderen op het behoud van een minimaal vastgesteld bedrag van kinderalimentatie gewaarborgd kunnen worden?”

Doel van dit onderzoek is het huidige kinderalimentatiestelsel te bezien vanuit verschillende invalshoeken en te bekijken of een ander systeem een rechtvaardigere systematiek zou kunnen opleveren. Of een ander systeem de voorkeur verdient en meer tegemoet kan komen aan het behoud van een minimaal vastgesteld bedrag van kinderalimentatie, is af te lezen uit de komende twee paragrafen.

In de komende paragraaf zullen de bevindingen per hoofdstuk en subvraag worden weergegeven. Deze bevindingen worden samengevat, waarmee een antwoord gegeven kan worden op de subvragen. In de laatste paragraaf zijn vervolgens de aanbevelingen te vinden, die een antwoord dienen op de onderzoeksvraag.

6.2 Bevindingen

6.2.1 “Op welke wijze is de systematiek van kinderalimentatie op dit moment ingericht en waarom is in Nederland gekozen voor een dergelijk systeem?”

De informatie die de basis vormt voor enig rechtswetenschappelijk onderzoek, is het wettelijk kader van huidige regelgeving omtrent het onderwerp. In dit onderzoek is derhalve begonnen met het vaststellen van het wettelijk kader van huidige regelgeving omtrent kinderalimentatie. Daarbij is het ook belangrijk en interessant om naar de ontwikkeling van deze wetgeving te kijken.

In hoofdstuk 2 is gebleken dat kinderalimentatie voortkomt uit een onderhoudsplicht die voortkomt uit de gedachte dat naaste bloed- en aanverwanten en (ex)echtgenoten elkaar in financieel opzicht horen bij te staan.¹⁶⁷ Deze onderhoudsplicht heeft zich in de loop van de jaren ontwikkeld tot een meer gespecificeerde plicht, mede door de komst van internationale

¹⁶⁷ P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 478

wetgeving. Deze internationale wetgeving heeft invloed gehad op de ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden in de Nederlandse wetgeving. In het IVRK is geen specifieke regeling opgenomen die het recht op kinderalimentatie omschrijft, maar indirect kan dit recht wel worden afgeleid. In het EVRM is art. 8 EVRM van belang, het bekende „*family life*”-artikel omvat ook het recht op levensonderhoud en past derhalve binnen de interpretatie van dit artikel.¹⁶⁸

Bijna gelijktijdig met het EVRM, werd in 1970 het nieuwe Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek ingevoerd.¹⁶⁹ Een groot aantal van de bepalingen aangaande de onderhoudsplicht – zoals die rond 1970 en eerder zijn vastgelegd – zijn nog steeds van kracht.

In het BW wordt de algemene en specifieke onderhoudsplicht geregeld in de artt. 1:392 e.v. Op grond van bloed- en aanverwantschap zijn o.a. de ouders onderhoudsplichtig.

Kinderalimentatie is eigenlijk geen wettelijke term, maar hiermee wordt in het dagelijks taalgebruik de onderhoudsplicht na (echt)scheiding aangeduid.¹⁷⁰ Er is een prioriteit opgenomen voor kinderalimentatie in art. 1:400 lid 1 BW.¹⁷¹ Voor het vaststellen van de hoogte van kinderalimentatie, vormen de begrippen ‘behoefte’ en ‘draagkracht’ kernbegrippen, ingevolge art. 1:397 BW. De meer specifieke interpretatie van deze begrippen is niet in de wetgeving opgenomen. De wijze waarop kinderalimentatie wordt vastgesteld, is derhalve niet in de wet vastgelegd. Men gaat daarom uit van de *Alimentatienormen*. Deze normen zijn geen recht in de zin van art. 79 lid 1 sub b Wet RO.

Wijziging van kinderalimentatie kan geschieden door gebruik van art. 1:401 BW. Een belangrijk gegeven dat bij de totstandkoming van art. 1:401 BW kenbaar wordt gemaakt, is het gegeven dat op art. 1:401 BW een beroep kan worden gedaan om in geval van ingrijpende wijziging van omstandigheden, een wijziging van een alimentatieovereenkomst te verzoeken.¹⁷² Dit is een belangrijk gegeven, omdat de wetgever expliciet het woord “*ingrijpend*” heeft toegevoegd in de Kamerstukken. Anno 2011 lijkt aan deze voorwaarde niet te worden voldaan, omdat de *Alimentatienormen* tal van omstandigheden meenemen in de berekening; een wijziging van één van die omstandigheden kan al een procedure art. 1:401 BW betekenen.

¹⁶⁸ EHRM 13 juni 1979, *Marckx- België*, Appl. No. 6833/74

¹⁶⁹ E.O.H.P. Florijn, *Ontstaan en ontwikkeling van het nieuwe Burgerlijk Wetboek*, Maastricht: Universitaire Pers Maastricht 1994, p. 295

¹⁷⁰ M.Pel & B.M. Mens, *B II Alimentatie (Praktijkboek Scheidingsrecht, Band 3)*, Den Haag: Elsevier Juridisch 2002, p. B II-1

¹⁷¹ Wet van 27 november 2008, *Stb.* 500

¹⁷² *Kamerstukken II* 1993/94, 22170, nr. 109c

6.2.2 “Welke problemen doen zich voor bij het huidige systeem van kinderalimentatie?”

Het huidige systeem is niet vrij van kritiek. In hoofdstuk 3 zijn de knelpunten besproken die door de visie van auteurs en maatschappij blijken.

Het kinderalimentatiebedrag is te veranderlijk, nu art. 1:401 BW het mogelijk maakt een wijzigingsverzoek in te dienen op grond van wijziging van omstandigheden. Tal van gewijzigde omstandigheden kunnen reden zijn voor het indienen van een dergelijk verzoek. Deze systematiek lijkt geenszins in lijn te zijn met hetgeen de wetgever heeft beoogd met art. 1:401 BW. De beslissing op maat – die is ontstaan doordat de *Alimentatienormen* rekening houden met zoveel verschillende omstandigheden – brengt met zich mee dat eenzijdige keuzes van de alimentatieplichtigen grote invloed kunnen hebben op de hoogte van het kinderalimentatiebedrag. Kinderen en hun verzorgende ouders kunnen hiervan de dupe worden, maar ook de overheid kan hiervan de dupe worden, gezien het meer dan nodige beroep op de bijstand.

In sommige gevallen wordt zelfs misbruik gemaakt van de art.1:401 BW-regeling, door het (fictief) verlagen van de draagkracht door de alimentatieplichtige. In dit soort gevallen kan de rechter ingrijpen, maar veel onderhoudsgerechtigden zijn huiverig voor de stap naar de rechter en bovendien is de bewijslast een groot probleem.

Er is sprake van druk op de rechtspraak vanwege het grote aantal wijzigingsverzoeken. Toch lijken rechters zelf weinig moeite te hebben met het aantal wijzigingsverzoeken. Zij houden het huidige systeem graag in stand.¹⁷³

De wijzigingstaak is ter interpretatie van de rechter, omdat de wetgever de termen ‘draagkracht’ en ‘behoefte’ niet heeft ingevuld, zoals in de vorige paragraaf bleek. Dit leidt tot het volgende knelpunt: de gecompliceerde berekeningsmethode. Nu het enige houvast de *Alimentatienormen* lijken te zijn – en dit inmiddels een alomvattende en complexe berekeningsmethode is – is het voor scheidende stellen vrijwel onmogelijk inzicht te krijgen in de alimentatieberekeningen.¹⁷⁴ Interpretatie en vrije toepassing van deze normen kunnen in gelijksoortige gevallen leiden tot verschillende uitkomsten.

De voorrangsregeling van art. 1:400 lid 1 BW lijkt daarnaast een lege regeling, gezien de

¹⁷³ B.M. Dijksterhuis, ‘Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven’, *FJR* 2009-2, p. 19.e.v.

¹⁷⁴ A. Heida, ‘Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?’, *EB* 2004-11/12, p.91 e.v.

regeling in de praktijk weinig effect lijkt te hebben.¹⁷⁵ Dit artikel ziet slechts toe op het geheel afzien van kinderalimentatie en zegt niets over de hóógte van het kinderalimentatiebedrag. Afgezien van de genoemde knelpunten, bestaan er ook knelpunten wanneer de vordering van kinderalimentatie vaststaat; namelijk bij de inning en naleving van kinderalimentatiebetalingen. In geval van niet-naleving moet de alimentatiegerechtigde zelf stappen ondernemen om alsnog een betaling te ontvangen. Het LBIO kan hier een uitkomst bieden, maar sommige alimentatiegerechtigden zijn huiverig voor het ondernemen van stappen uit angst voor het (verder) verslechteren van de relatie met de alimentatieplichtige en de negatieve gevoelens die het starten van een dergelijke inningsprocedure met zich meebrengt.¹⁷⁶ Daarnaast kan het LBIO – zoals blijkt uit de cijfers – niet zorgen voor volledige naleving van verplichtingen en inning van kinderalimentatiebetalingen.

Uit een TNO-rapportage blijkt dat er vanuit de samenleving een sterke behoefte bestaat aan een andere systematiek inzake kinderalimentatie.¹⁷⁷ De problemen richten zich volgens dit rapport op het gebrek aan inzicht en transparantie in de berekening volgens de *Alimentatienormen*. Het LBIO stelt dat dit gebrek aan transparantie leidt tot betalingsonwil, hetgeen ook blijkt uit een artikel over de bereidheid om kinderalimentatie te betalen. In dit artikel wordt een duidelijke link gelegd tussen onbegrip omtrent de kinderalimentatie en betalingsbereidheid.¹⁷⁸

De TNO-rapportage laat een duidelijk verband zien tussen de verschillende knelpunten. Onduidelijkheid met betrekking tot ingewikkelde normen leidt tot een gebrek aan vertrouwen in de advocatuur en de rechterlijke macht. De ingewikkelde *Alimentatienormen* leiden volgens het LBIO tot betalingsonwil en onduidelijkheid in het berekeningsproces. Doordat alimentatieplichtigen het berekeningsproces niet begrijpen – doordat zij de stappen die nodig zijn om tot een berekening te komen niet kunnen inzien – zijn zij vaker geneigd een wijzigingsprocedure te starten. Dit heeft weer tot gevolg dat het kinderalimentatiebedrag zeer veranderlijk blijft en de druk op de rechtspraak wordt opgevoerd. De financiële rechten van het kind en de onderhoudsplicht ten opzichte van het kind zijn hierdoor niet duidelijk gewaarborgd.

¹⁷⁵ P. van Teeffelen, 'Kinderen eerst: een wettelijke voorrangregeling voor kinderalimentatie', *EB* 2009-4, p. 27 e.v.

¹⁷⁶ G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001, p. 66

¹⁷⁷ M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010, p. 4

¹⁷⁸ I. Curry-Summer & C. Skinner, *Understanding Willingness to Pay Child Support*: in: I. Curry-Summer & C. Skinner, (red.) *Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom. Persistent Problems, Finding Solutions*, Nijmegen: Wolf 2009.

6.2.3 “Op welke wijze gaat de Nederlandse rechtspraak om met de knelpunten omtrent kinderalimentatie?”

Gezien de *Alimentatienormen* geen recht zijn in de zin van art. 79 lid 1 sub b Wet RO, ligt er een grote toepassings- en interpretatietoets bij de Nederlandse rechter. Om die reden zijn er enige rechtsregels ontstaan door jurisprudentie omtrent kinderalimentatie, die in hoofdstuk 4 besproken zijn.

Zo heeft de Hoge Raad de definitie van ‘draagkracht’ wel ingevuld: “*zijn vermogen om uit de middelen waarover hij vermag te beschikken iets af te staan ten behoeve van den tot onderhoud gerechtigde*”.¹⁷⁹ Het is daarbij niet alleen van belang wat de alimentatieplichtige aan financiële middelen tot zijn beschikking heeft, tevens wordt gekeken naar wat de alimentatieplichtige redelijkerwijze in de toekomst kan verwerven. Wanneer de alimentatieplichtige zelf onherstelbaar inkomensverlies heeft teweeggebracht, mag dit feit bij de bepaling van de draagkracht buiten beschouwing worden gelaten. Dit is niet toegestaan wanneer daardoor zijn totale inkomen zakt onder 90% van de bijstandsnorm.

Jurisprudentie bepaalt eveneens in welke gevallen een wijzigingsverzoek op grond van art. 1:401 BW ontvankelijk is. De Hoge Raad heeft een algemene maatstaf gesteld voor de gevallen waarin op grond van art. 1:401 lid 1 BW plaats is voor een aanpassing zodra de overeengekomen alimentatie door een wijziging van omstandigheden heeft opgehouden aan de wettelijke maatstaven te voldoen. Deze maatstaf is: “*het geval waarin partijen in het convenant geen beding van niet-wijziging hebben opgenomen en waarin zij evenmin bewust zijn afgeweken van de wettelijke maatstaven*”.¹⁸⁰ De Hoge Raad heeft tevens bepaald op welke wijze kinderalimentatie verdeeld dient te worden in geval van samenloop van alimentatieplichtigen of alimentatiegerechtigden.

Zeer belangrijke beslissingen van de Hoge Raad zijn de beslissingen omtrent het gebruik van de *Alimentatienormen*. De HR bepaalde namelijk dat rechters niet gebonden zijn aan het volgen van de richtlijnen van de *Alimentatienormen*. De mogelijkheid dient volgens de HR open te blijven om af te wijken van de richtlijnen.¹⁸¹

Daarnaast hoeft de rechter niet te motiveren waarom hij eventueel van de normen afwijkt,

¹⁷⁹ HR 25 mei 1962, *NJ* 1962, 266

¹⁸⁰ HR 14 september 2007, *LJN*: BB3554

¹⁸¹ HR 17 juni 1983, *NJ* 1984, 35

wanneer hij besluit hiervan af te wijken.¹⁸²

Dit zet de systematiek mijns inziens op nog lossere schroeven, gezien er geen houvast lijkt te zijn en rechtszekerheid daarmee in het gedrang komt. De rechtspraak lijkt slechts te kunnen omgaan met een ingewikkeld maatwerksysteem, door zelf nóg meer regels toe te voegen.

6.2.4 “Hoe functioneren kinderalimentatiesystemen in andere Europese landen en welke ontwikkelingen hebben in Nederland plaatsgevonden op dit gebied?”

In hoofdstuk 5 is een tweetal onderwerpen aan bod gekomen. In het eerste deel van het hoofdstuk zijn binnenlandse ontwikkelingen op het gebied van kinderalimentatie bekeken. In het tweede deel van hoofdstuk 5 heeft een korte rechtsvergelijking op het gebied van kinderalimentatie plaatsgevonden.

De knelpunten die zijn besproken in hoofdstuk 3, zijn de afgelopen jaren niet onopgemerkt gebleven bij de Nederlandse wetgever, de rechterlijke macht, praktijkjuristen en de Raad voor de Rechtsbijstand. Er is om deze reden een aantal initiatieven gestart, die helaas niet allemaal even succesvol zijn gebleken.

Driemaal zijn wetsvoorstellen ter hervorming van het kinderalimentatiesysteem onsuccesvol geweest. Met name de rechterlijke macht en de werkgroep *Alimentatienormen* hebben zich fel verzet tegen deze wetsvoorstellen die een forfaitair systeem beoogden. De aanleiding voor de wetsvoorstellen was de constatering dat er sprake was van rechtsongelijkheid bij de vaststelling van kinderalimentatie.¹⁸³ Met het alternatief dat de werkgroep heeft aangeboden – het rapport „*Kosten van Kinderen*” – is geen oplossing geboden voor deze rechtsongelijkheid. Het is maar de vraag of het wenselijk is voor de Nederlandse samenleving dat een wetgevingsontwikkeling op deze manier wordt stilgezet. De wetgever had mijns inziens niet zonder meer mee moeten gaan met de rechterlijke macht.

De initiatieven die de Raad voor de Rechtsbijstand heeft gestart, zijn succesvoller. Zo is onder andere het LBIO-project in volle gang. Met dit project wordt getracht tot een eenvoudiger berekeningssysteem te komen, in samenwerking met de Universiteit van Tilburg.

Over de grens hanteert men andere systemen omtrent kinderalimentatie. Door deze systemen te

¹⁸² HR 5 oktober 1984, NJ 1985,87

¹⁸³ Kamerstukken II 1990/91, 21 980, nr.1-2

vergelijken kunnen ideeën voor hernieuwing van het Nederlandse kinderalimentatiesysteem ontstaan. De landen die vergeleken zijn – Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Zweden en Noorwegen – hebben een vergelijkbare maatschappelijke context.

In Duitsland maakt men al jaren gebruik van kinderalimentatievaststelling middels een forfaitair systeem. Evenals in Nederland maakt men gebruik van richtlijnen. De *'Düsseldorfer Tabelle'* zijn echter wel eenvoudiger dan de Nederlandse *Alimentatienormen*, omdat zij uitgaan van een beperkt aantal factoren. Een kinderalimentatiebedrag kan daarom iets eenvoudiger worden vastgesteld. Omdat de richtlijnen geen formeel recht zijn, staat dat het Duitse gerechtshof vrij om af te wijken van deze richtlijnen. In Duitsland bestaat echter wel een limitatief aantal aftrekposten.

Ook in het Verenigd Koninkrijk is er sprake van een limitatief aantal aftrekposten; veel aftrekposten die in Nederland wel gelden, worden in het Verenigd Koninkrijk buiten beschouwing gelaten. Daarnaast gaat het Verenigd Koninkrijk uit van vaste regels en formules en werken zij derhalve niet met richtlijnen. Het CSA is daarbij een bureau met veel bevoegdheden: zij zijn tevens bevoegd een kinderalimentatievordering op te leggen, wanneer ouders zelf niet tot private overeenkomst kunnen komen. Een ander opmerkelijk feit is dat het Verenigd Koninkrijk gebruik maakt van belastingsgegevens van het vorige jaar om daarmee het netto-inkomen te bepalen.

Het kinderalimentatiesysteem van Zweden is het meest vergelijkbaar met het systeem van Nederland. In dit land staan de individuele omstandigheden centraal bij het bepalen van kinderalimentatie. In Zweden bestaan echter minder aftrekposten dan in Nederland. Bij de bepaling van draagkracht voor kinderalimentatie, gaat Zweden echter wel uit van een hoger minimum om extra lasten te kunnen dekken.¹⁸⁴

In Noorwegen gaat men uit van een eenvoudiger stelsel dat redelijk is in het merendeel van de gevallen.¹⁸⁵ Ook hier gaat men uit van regels. Het NAV zorgt voor de inning van kinderalimentatie en het is mogelijk om een beslissing aan te vragen bij het NAV omtrent de hoogte van het kinderalimentatiebedrag. In principe wordt echter gestimuleerd dat ouders een private overeenkomst sluiten omtrent kinderalimentatie.

¹⁸⁴ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 35

¹⁸⁵ K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011, p. 34-35

6.3 Aanbevelingen

“Op welke wijze zou het recht van kinderen op het behoud van een minimaal vastgesteld bedrag van kinderalimentatie gewaarborgd kunnen worden?”

6.3.1 Algemeen

Gebleken is, dat er veel weerstand bestaat vanuit samenleving en rechtswetenschap tegen de huidige kinderalimentatiesystematiek. Deze dient daarom opnieuw bezien te worden en behoeft verbetering. Met name de positie van kinderen in echtscheiding is toe aan die verbetering. Doelstelling is dan ook om aanbevelingen te doen die strijd tussen van echt scheidende ouders kan verminderen. Zoals uit onderzoek van het LBIO en TNO is gebleken, zijn met name de strijd tussen ouders en onduidelijkheid met betrekking tot de berekening van kinderalimentatie redenen om kinderalimentatie te willen wijzigen of niet te betalen.

Mijn algemene aanbevelingen zijn in deze subparagraaf te vinden.

Met betrekking tot de manier waarop kinderalimentatie wordt vastgesteld, ligt naar mijn mening een grote taak bij de Nederlandse wetgever, zie de volgende subparagraaf. De randvoorwaarden zullen in deze subparagraaf worden besproken.

- Binnen de Nederlandse samenleving bestaat – blijkend uit de TNO-rapportage – grote ontevredenheid over de huidige berekeningsmethode kinderalimentatie. Het is daarom van belang dat ook bij de rechterlijke macht begrip heerst over deze ontevredenheid. De rechterlijke macht zal zich moeten beseffen dat het tijd is voor een andere aanpak. Het is van belang een draagvlak te creëren bij de rechterlijke macht, zodat eventuele vernieuwing van wetgeving niet op grote tegenstand stuit, zoals in het verleden wel het geval was.
- In Nederland moet men zelf alle gegevens aanleveren aan de advocaat of rechter. Er is derhalve onvoldoende toetsing op andere inkomsten of de volledigheid van de documenten. Uit ervaringen van andere Europese landen valt te leren: Het ophalen van inkomensgegevens via de Belastingdienst (zoals dat ook in het Verenigd Koninkrijk gebeurt) zou een oplossing zijn voor de nu ingewikkelde bepaling van het netto-inkomen. Men zou hiervoor de gegevens van het vorige jaar kunnen gebruiken om het netto-inkomen te bepalen.

- Het LBIO zou een grotere taak kunnen krijgen binnen het Nederlandse stelsel. In Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk hebben gelijksoortige instanties de bevoegdheid een kinderalimentatiebedrag op te leggen. Wanneer het LBIO een gelijksoortige taak zou krijgen als het NAV, zou de druk op de rechtspraak (in combinatie met nieuwe wetgeving) wellicht kunnen afnemen. Het LBIO zou eventueel ook belast kunnen worden met de inning van kinderalimentatie in eerste instantie. Op deze manier zijn deze betalingen centraal geregeld en ontstaan er wellicht minder problemen omtrent inning en naleving van alimentatiebetalingen.
- Een dergelijke inningstaak zou eventueel ook weggelegd kunnen zijn voor de Belastingdienst. Of dit praktisch haalbaar is, moet onderzoek uitwijzen.

6.3.2 Nationale wetgeving

- Het Burgerlijk Wetboek heeft op het geval van kinderalimentatie op de eerste plaats verduidelijking. De begrippen ‘behoefte’ en ‘draagkracht’ worden in de wet niet gedefinieerd, hetgeen leidt tot onduidelijke maatstaven. Een wetsaanpassing waarin deze maatstaven duidelijker worden omschreven, zorgt voor een minder instabiel systeem met een té grote interpretatievrijheid. Begrippen die uit jurisprudentie zijn ontstaan (hoofdstuk 4) dienen te worden opgenomen in nieuwe wetgeving.
 - De belangrijkste wetgeving die naar mijn mening (opnieuw) ontwikkeld moet worden, is wetgeving die een forfaitaire vaststelling van kinderalimentatie beoogt. In andere Europese landen lijkt een dergelijk systeem goed te functioneren. Een veel voorkomend probleem is nu immers de rechtsongelijkheid die is ontstaan door de grote toepassings- en interpretatievrijheid van de *Alimentatienormen*. Een forfaitaire systematiek zou daarom niet in de vorm van richtlijnen (dan behoud men dezelfde rechtsonzekerheid), maar in de vorm van vaste regels en formules moeten worden ontwikkeld. Daarbij is het van belang dat er wordt uitgegaan van een limitatief aantal aftrekposten, zodat niet wederom een onbegrijpelijk en ondoorzichtig systeem ontstaat. Uitgangspunten hierbij moeten de behoefte van het kind en draagkracht van beide ouders zijn. Eenvoudige formules lijken de sleutel tot begrip vanuit de samenleving. Een eventuele periodieke herberekening zou bij deze oplossing passen.
- Deze nieuwe en begrijpelijker systematiek heeft hopelijk ook tot gevolg dat

betalingsbereidheid groeit en er minder procedures worden gestart omdat alimentatieplichtigen of alimentatiegerechtigden het niet eens zijn met het vastgestelde bedrag. Wellicht kan ook een iets lager bedrag (lager dan nu het geval is) per kind leiden tot meer betalingsbereidheid.

Een systeem dat redelijk is in het merendeel van de gevallen (zoals in Noorwegen) lijkt de beste optie. Immers, andere nationale wetgeving is op eenzelfde manier ingericht.

- Wijziging van kinderalimentatie zou slechts mogelijk moeten zijn in geval van ingrijpende wijzigingen in de situatie van één van de ouders of het onderhoudsgerechtigde kind. De wetgever heeft dit immers in eerste instantie ook zo beoogd. Deze wijziging zou dan slechts kunnen betekenen dat er bijvoorbeeld in een andere schaal wordt gerekend. In geval van samenloop van alimentatieplichtigen of alimentatiegerechtigden zou dit bijvoorbeeld het geval kunnen zijn. In dit laatste geval moet rekening gehouden worden met een minimaal vastgesteld bedrag per kind waar – ongeacht omstandigheden – aan voldaan moet worden. Het is daarmee de eigen verantwoordelijkheid van de alimentatieplichtige ouders om te bekijken of een eventueel nieuw kind binnen de financiële draagkracht van het gezinsinkomen past.
- Het lijkt me raadzaam de resultaten van het LBIO-project en de resultaten van de Universiteit van Tilburg af te wachten. De vereenvoudigde systematiek die zij trachten te creëren kan wellicht de sleutel tot een nieuw wetgevingsontwerp betekenen. De Nederlandse overheid zou naar aanleiding van dit onderzoek een rekenprogramma ter beschikking moeten stellen die ouders in staat stelt zelf een redelijk kinderalimentatiebedrag vast te stellen. Dit rekenprogramma dient eenduidig te zijn met eventuele nieuwe (forfaitaire) wetgeving om zodoende rechtszekerheid te garanderen.

Literatuurlijst

Boeken en artikelen:

Asser-De Boer 2010

Asser- De Boer, *Mr. C. Asser's Handleiding tot beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. Personen- en Familierecht*, bewerkt door J. de Boer, Deventer: Kluwer 2010

Boele-Woelki e.a. 2011

K. Boele-Woelki e.a., *UCERF 5 – Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen, Ars Aequi Libri 2011

I. Curry-Summer & C. Skinner 2009

I. Curry-Summer & C. Skinner, *Understanding Willingness to Pay Child Support*: in: I. Curry-Summer & C. Skinner, (red.) *Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom. Persistent Problems, Finding Solutions*, Nijmegen: Wolf 2009.

Dekoninck 2008

M.P.A. Dekoninck , 'Prioriteitsstelling kinderalimentatie?', *FJR* 2008-48. 4-5

Dijksterhuis 2009

B.M. Dijksterhuis, 'Drie keer alimentatiewetgeving voorkomen met rechterlijke alternatieven', *FJR* 2009-2

Dijksterhuis 2008

B.M. Dijksterhuis, *Rechters normeren de alimentatiehoogte*, Leiden: Leiden University Press 2008

Dorhout 2003

P. Dorhout, 'Forfaitaire vaststelling van kinderalimentatie', *FJR* 2003-1

Florijn 1994

E.O.H.P. Florijn, *Ontstaan en ontwikkeling van het nieuwe Burgerlijk Wetboek*, Maastricht: Universitaire Pers Maastricht 1994

Heida 2009

A. Heida, 'Kinderalimentatie, de nieuwe wettelijke regeling en enkele recente beslissingen.' *EB* 2009-11/12

Heida 2004

A. Heida, 'Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?', *EB* 2004-11/12

Heida 1997

A. Heida, *Alimentatie, de wettelijke onderhoudsplicht*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 1997

Heida, Kraan & Marck 2010

A. Heida, C.A. Kraan & Q.J. Marck, *Echtscheidingsrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010

IJzermans & Van Schaijk 2007

M.G. IJzermans & G.A.F.M. van Schaijk, *Oefening baart kunst*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007

Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001

G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie*, Doetinchem: Elsevier 2001

Jonker 2011

M. Jonker, *Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg. Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011

Koens & Vonken 2010

M.J.C Koens & A.J.M. Vonken, *Personen- en familierecht. Tekst & Commentaar*, Deventer: Kluwer 2010

Koens 2006

M.J.C. Koens, *De familierechter: een lijdelijk en/of leidend rechter?*, *FJR* 2006, 49

Klüsener & Oomen 2004

D. Klüsener & M. Oomen, 'Kinderalimentatie naar Duits recht', *FJR* 2004-12

Van der Linden 2000

A.P. van der Linden, *Inleiding familie- en jeugdrecht*, Lelystad: Koninklijke Vermande 2000

Mens 2005

B. Mens, 'Kinderalimentatie: toch liever confectie', *FJR* 2005-6

Meuwese, Blaak & Kaandorp 2005

S. Meuwese, M. Blaak & M. Kaandorp, *Handboek Internationaal Jeugdrecht. Een toelichting voor rechtspraak en jeugdbeleid op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2005

Mourik & Nuytinck 2002

M.J.A. Mourik & A.J.M. Nuytinck, *Personen- en familierecht, huwelijksvermogensrecht en erfrecht*, Deventer: Kluwer 2009

Pel & Mens 2002

M. Pel & B.M. Mens, *B II Alimentatie (Praktijkboek Scheidingsrecht, Band 3)*, Den Haag: Elsevier Juridisch 2002

Skinner 2009

C. Skinner, J. Bradshaw & J. Davidson, *Child Support Policy: An international perspective*, Department for Work and Pensions Research Report, vol. 405, Corporate Document Services, Leeds 2007

Spalter 2008

N.D. Spalter, 'Actuele ontwikkelingen in alimentatiestelsels van vier landen', *FJR* 2008-12, p. 1

Van Teeffelen 2009

P. van Teeffelen, 'Kinderen eerst: een wettelijke voorrangstelling voor kinderalimentatie', *EB* 2009-4

Van Teeffelen 2005

P. van Teeffelen, 'Kinderalimentatie op drift?', *FJR* 2005-5

Van Teeffelen 2004

P. van Teeffelen, 'Een streep door het wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel. Wat nu?', *EB* 2004-10

Vlaardingerbroek e.a 2008

P. Vlaardingerbroek e.a., *Het hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2008

Wortmann 2009

S.F.M. Wortmann (red.), *Groene Serie Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer, 2009

Wortmann & Van Duijvendijk-Brand 2005

S.F.M. Wortmann & J. van Duijvendijk-Brand, *Compendium van het personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2005

Jurisprudentie:

Internationale gerechtshoven:

EHRM 13 juni 1979, *Marckx- België*, *Appl. No. 6833/74*

De Hoge Raad der Nederlanden:

HR 18 februari 2011, *LJN: BO9841*

HR 26 november 2010, *NJ 2010, 633*

HR 24 september 2010, *LJN: BM9607*

HR 21 december 2007 *LJN:BC0658*

HR 20 november 2007, *LJN: BA9619*

HR 14 september 2007, *LJN: BB3554*

HR 13 april 2007, *LJN: AZ6098*

HR 28 april 2006, *RvdW 2006, 455*

HR 22 april 2005, *NJ 2005, 379*

HR 12 september 2003, *NJ 2004, 6*

HR 2 mei 2003, *NJ 2003, 467*

HR 23 november 2001, *NJ 2002,280 m. nt. JdB*

HR 23 november 2001, *NJ 2002,280 m. nt. JdB*

HR 26 maart 1999, *NJ 1999, 430*

HR 26 maart 1999, *NJ 1999, 430*

HR 23 januari 1998, *RvdW 1998, nr 22c*

HR 12 september 1997, *NJ 1997, 733*

HR 1 juli 1994, *NJ 1994, 597*

HR 13 december 1991, *NJ 1992, 178*

HR 27 januari 1989, *NJ 1989, 717*

HR 22april 1988, *NJ 1989, 386, m. nt. EAAL*

HR 23 oktober 1987, *NJ 1988, 438*

HR 5 oktober 1984, *NJ 1985,87*

HR 17 juni 1983, *NJ 1984, 35*

HR 2 november 1962, *NJ 1962, 472*

HR 2 november 1962, *NJ 1962, 472*

HR 25 mei 1962, *NJ* 1962, 266

HR 3 februari 1956, *NJ* 1956, 75

HR 20 mei 1949, *NJ* 1950, 50

Gerechtshoven:

Hof 's-Gravenhage 16 april 2008, *RFR* 2008, 82

Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2007, zaaknr. R200501264

Hof Amsterdam 23 maart 2006, *LJN*:AW2835

Kamerstukken:

Kamerstukken II 2008/09, 31 700, nr.56

Kamerstukken II 2008/09, 31 575, nr. 6

Kamerstukken II 2006/07, 29 480, nr. 15

Kamerstukken II 2004/05, 30 145, nr. 3 (Memorie van Toelichting).

Kamerstukken II 1993/94, 23 683, nr. 4

Kamerstukken II 1993/94, 22170, nr. 109c

Kamerstukken II 1990/91, 21 980, nr.1-2

Wetgeving:

Burgerlijk Wetboek 1 (in het bijzonder: Titel 17)

Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Wet op de Rechterlijke Organisatie

Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding, Wet van 27 november 2008,

Stb. 500

Wet van 6 juli 1972, *Stb.* 390

Overig:

IBO 2002, Werkgroep alimentatiebeleid 2002

IBO, Werkgroep alimentatiebeleid, *Het kind centraal: verantwoordelijkheid blijft*, juni 2002

M. De Jonge, C. Van der Weert , TNO Rapport 2010

M. De Jonge, C. Van der Weert (in opdracht van Ministerie van Binnenlandse zaken), *TNO rapportage Klantervaring in Kaart – Levensgebeurtenis Echtscheiding*, december 2010

N. Vels 2010

N. Vels (in opdracht van LBIO), *Rapport Alimentatierekenen*, 9 maart 2010

Brief Minister van Justitie als reactie op motie Anker c.s. Kamerstukken II 2008 – 2009, 31700 VI, nr.56, 15 juni 2009 (kenmerk 5596672/09/6)

„ *Kosten van kinderen ten behoeve vaststelling kinderalimentatie* ’, Zie als bijlage in Trema 2010, nr 1a, Alimentatienormen 2010 (Voor het eerst gepubliceerd als bijlage in Trema 1994-3, p.127 e.v.)

Alimentatienormen, Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, Werkgroep Alimentatienormen, zie Trema 2001, nr 1a, Alimentatienormen 2001.

Geraadpleegde websites:

www.aliment.nl

www.alimentatie.nl

www.cbs.nl

www.echtscheidingsplan.nl

www.kinderenineenscheiding.nl

www.overheid.nl

www.rechtspraak.nl

www.rechtwijzer.nl

Bijlage 1: Correspondentie met het LBIO

Hoi Astrid,

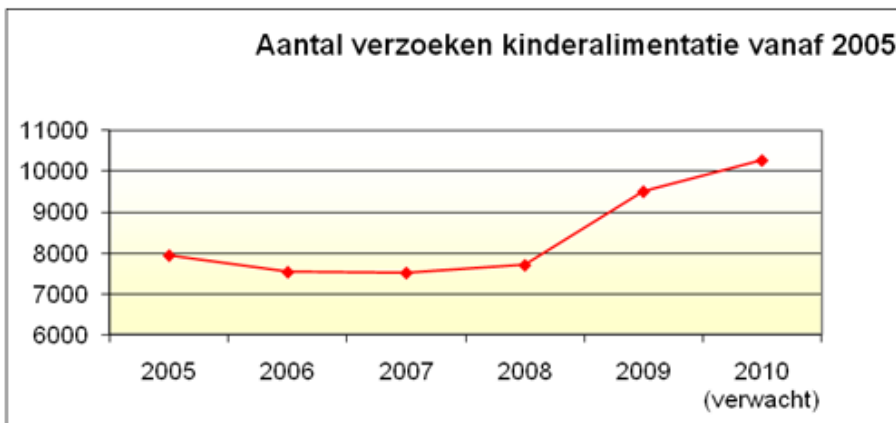
Ter informatie: mijn achternaam is gewijzigd en derhalve ook mijn e-mailadres.

Wat betreft jouw vragen:\

(1. Hoeveel (kinder)alimentatie- inningsverzoeken ontvangt het LBIO jaarlijks? (of hoeveel waren er dat vorig jaar?))

1. Het aantal verzoeken **kinder**alimentatie vanaf 2005:

| | | | | | 2010 |
|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|-------------|
| 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 (verwacht) | |
| 7945 | 7536 | 7516 | 7706 | 9.509 | 10.273 |



(2. Hoeveel procent van deze verzoeken eindigt met het starten van een inningsprocedure door het LBIO?)

2. Het LBIO neemt in ongeveer 35% van de gevallen de inning over. Voor ongeveer 65 % van de inningverzoeken geldt dat de betalingen op gang komen zonder dat het LBIO de inning

hoeft over te nemen en derhalve zonder dat het partijen iets kost.

(3. Wat zijn de voornaamste redenen voor het niet eindigen van een verzoek in een inningsprocedure?)

3. Helaas hebben wij hier geen cijfers over. Als je het echt zou willen weten, kan je het hier komen onderzoeken (moet ik goedkeuring krijgen van de directeur).

Voor verdere vragen ben ik uiteraard bereikbaar.

Heel veel succes met je scriptie!

Met vriendelijke groet,

Nina Vels

Adviseur Financieel beleid en analyse/Project Manager LBIO

telefoon: (010) 28 94 927

e-mail: nvels@lbio.nl

(Postbus 8901, 3009 AX Rotterdam)

Bijlage 2

Interview met Nina Vels, d.d. 8 april 2011, 10.00 uur bij het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO).

Nina Vels is adviseur Financieel beleid en analyse en tevens projectmanager van het project Alimentatierekenen bij het LBIO. De resultaten van dit onderzoek worden uiteindelijk overlegd met de Universiteit van Tilburg, die gaat kijken of een vereenvoudigde systematiek mogelijk is. Naar aanleiding van het rapport “Alimentatierekenen” heb ik haar enkele vragen gesteld.

1. In uw rapport staat dat bijna 75% van de alimentatiegerechtigden een verzoek doet inning van kinderalimentatie door het LBIO. Een reden hiervoor zou zijn dat alimentatieplichtigen het niet eens zijn met de vastgestelde kinderalimentatie en het vastgestelde bedrag te hoog vinden (redenen hiervoor zijn: te weinig financiële ruimte over om een nieuw gezin te stichten, de kinderalimentatie voor andere doeleinden wordt gebruikt ipv voor kinderen, een ander veel minder hoeft te betalen). Opvallend is dat deze redenen niet direct op de berekeningsmethode slaan, maar meer op het uiteindelijk te betalen bedrag.

Daarnaast stelt u “Transparante en eenvoudige vaststelling zou belangrijk bijdragen aan een vermindering van het aantal inningsverzoeken en vergroten van betalingsbereidheid. De motie Anker onderschrijft dit standpunt.”

- a. Op welke wijze zou deze ontevredenheid door een eenvoudiger systematiek op te lossen zijn?

Dat is dus in Nederland nog niet helemaal helder. Dat is waar ik mijn onderzoek naar doe. Ik ga een onderzoek doen naar de mening van de klanten hier over de vaststelling van de alimentatie, zoals die bij de rechter is vastgelegd.

Er is in Engeland wel een onderzoek gedaan. Daaruit bleek – ze hebben daar het systeem gewijzigd van heel ingewikkeld naar relatief simpel – dat toen het systeem nog ingewikkeld was, dat alimentatieplichtigen het bedrag niet transparant vonden en daardoor niet betaalden.

- b. Kan deze ontevredenheid niet ook bestaan in geval de eenvoudigere systematiek óók tot een hoog (te hoog in de ogen van de alimentatieplichtige) alimentatiebedrag komt?

Dat vermoeden hebben wij wel. De oorzaak lijkt alleen meer te liggen bij de niet-transparante methode. Een argument dat we vaak horen is : “Mijn collega verdient exact hetzelfde als ik en die betaalt veel minder kinderalimentatie.” Dan kun je natuurlijk uit gaan leggen dat het bedrag ook afhankelijk is van bijvoorbeeld woonkosten en ziektekosten, maar daar heeft de klant op dat moment weinig boodschap aan. Het komt gewoon oneerlijk over als de één veel meer betaalt dan de ander.

2. “De Raad voor de Rechtsbijstand heeft het LBIO gevraagd een project in te richten om op verzoek van belanghebbenden de alimentatie te berekenen....De belanghebbenden kunnen dan het advies van het LBIO volgen en bijvoorbeeld in het convenant opnemen, waarna zij dit aan de rechter voorleggen.” Met ingang van mei 2010 zijn deze adviezen gestart met het rekenprogramma INA.

- a. Hoe is de instroom binnen het project?

Langzaam. Ja, sowieso zou de Raad voor de Rechtsbijstand vanaf mei gaan doorverwijzen, maar ze hebben vertraging opgelopen en zijn 6 september pas live gegaan. Maar op zich kwam dat voor ons wel goed uit. In het begin was het een hoop gepuzzel en mensen inwerken was moeilijker dan verwacht. Ze zijn opgeleid door Jos Luijten, maar toch – zeker de eerste berekeningen – kostten heel veel tijd. Wij zitten nu op ongeveer 500 verzoeken en we merken dat klanten heel veel moeite hebben met het compleet krijgen van de dossiers. Je moet zoveel stukken bij elkaar krijgen (wat je eigenlijk ook voor een belastingaangifte nodig hebt). En mensen die uit elkaar aan het gaan zijn, hebben meestal niet alles netjes in ordners per persoon.

- b. Hoeveel berekeningen zijn er tot nu toe gemaakt?

We hebben nu rond de 300 berekeningen gemaakt en in heel veel gevallen maken we dus 4 of 5 berekeningen. Dan wordt er bijvoorbeeld gevraagd: “Wat als we co-ouderschap

afspreken?” “Wat als het ene kind bij mij is en het andere kind bij hem?” “Wat als ik in het koophuis blijft en hij gaat huren of andersom?”

Je komt dus soms op 5 berekeningen en dat mag je dan aan de telefoon gaan uitleggen.

- c. **Waarom wordt er gebruik gemaakt van een rekenprogramma dat ook door rechters wordt gebruikt? Is dit wel een transparante rekenmethode?**

Nee, helemaal niet! Maar dit is nodig om te kijken of de Universiteit van Tilburg uiteindelijk een versimpelde norm uit de Tremanormen kan halen. Nu blijven we dicht bij wat de rechterlijke macht doet en hebben we minder weerstand.

- d. **Is dit berekeningssysteem gebaseerd op de Tremanormen?**

Ja.

- 3. **“Het LBIO streeft ernaar de klant zoveel mogelijk te informeren over de manier waarop de adviezen tot stand komen. Er zullen brochures en standaardbrieven worden ontwikkeld waarin enige uitleg wordt gegeven over de punten die het meeste invloed hebben op de hoogte van de alimentatie.”**

- a. **Is dit mogelijk met gebruik van een rekenmethode waarvoor de medewerkers van het LBIO zelf een opleiding moeten volgen? Zo ja, hoe?**

We proberen het. We geven in ieder geval in de standaardbrieven zoveel mogelijk uitleg: met welke punten mag je in het geval van kinderalimentatie rekening houden en met welke niet. Zodat ze dat in ieder geval meteen weten. En onze medewerkers zitten heel veel aan de telefoon om uitleg te geven.

- b. **U zei net dat er soms wel 4/ 5 berekeningen gemaakt. Is het dan nog wel mogelijk om het systeem uit te leggen aan mensen?**

Deze berekeningen worden op verzoek gedaan van de klanten. Wat wel heel lastig is, is het geval

waarin mensen nog niet weten wat ze gaan doen en ze op dat moment nog bij elkaar zijn. Dan kunnen wij op basis van schattingen berekeningen gaan maken en dat is natuurlijk niet mogelijk. Maar dit probleem zullen rechters ook hebben.

4. Wat zijn de reacties uit het klanttevredenheidsonderzoek?

Nee, is nog niet gedaan omdat het langzamer loopt dan gepland. We hadden gehoopt in een half jaar 1000 verzoeken te krijgen, maar dat viel tegen.

5. Hebben jullie wel op andere wijze feedback gehad?

Ze vinden het lastig. Dat merk je aan alle telefoontjes, mensen die 6 á 7 keer bellen en dan pas begrijpen hoe het zit. Mensen raken gefrustreerd en we proberen uit te leggen dat we bezig zijn met een eenvoudige methode.

6. De gegevens uit het project worden verzameld en overgedragen aan de Universiteit van Tilburg, zij kijken of er een versimpelde norm kan worden gedestilleerd.

a. Is dit al gebeurd?

Nee, de eerste worden binnen een maand verzonden. We hebben eerst een programma moeten aanschaffen om INA in Excel te krijgen, wat een drama is dat. En dat programma is nu binnen.

b. Welke data worden doorgestuurd naar de UvT? Waaraan moet ik denken?

De belangrijkste posten, dus de inkomens, de huur, woonkosten en ziektekosten. En dan gaan zij kijken of daar iets versimpelds uit te krijgen is.

7. De Universiteit van Tilburg heeft die versimpelde norm dus nog niet geformuleerd?

Nee.

8. De Universiteit van Tilburg is bezig met een echtscheidingsplan, gaat dit hiervan onderdeel uitmaken?

Ja

9. Op welke wijze houdt de expertgroep toezicht?

Nu nog niet, omdat het zo langzaam loopt. Zaken waar we niet uitkomen leg ik voor aan Jos Luijten. Op dit moment is dat het enige toezicht. In de toekomst is het plan om de expertgroep toezicht te laten houden op de gegevens en de presentatie. We willen hen er zoveel mogelijk bij betrekken om te voorkomen dat de rechterlijke macht niet wordt overgeslagen.

10. Een eventueel tweede project zou als doel hebben de vereenvoudigde normen te testen op de gelijkheid aan de uitkomsten van de Tremanormen.

- a. Waarom acht het LBIO het van belang dat de uitkomsten van deze normen overeenkomen met de uitkomsten van de Tremanormen?

Wij achten dat helemaal niet van belang. Het gaat erom dat wij dan aansluiten bij wat rechters doen. Want dan kun je ze voorhouden dat er een eenvoudigere norm is die op exact hetzelfde uitkomt als wat jullie doen.

- b. Is een gelijke uitkomst wel mogelijk wanneer een versimpelde vorm wordt geplaatst naast een methode die honderden omstandigheden meerekent?

Dat weten we niet, misschien wel niet. Dan hebben we het leuk geprobeerd. Ik vermoed dat het voor partneralimentatie sowieso niet lukt. Voor kinderalimentatie misschien wel.

11. “Op basis van de opgedane kennis en ervaring en verzameld statistisch materiaal kan mogelijk een voorstel geformuleerd worden om de systematiek op termijn sterk te vereenvoudigen.”

- a. Wordt hiermee de vereenvoudiging van de Tremanormen bedoeld of een aanpassing van de wetssystematiek?

Tremanormen. Aanpassing van wetssystematiek zou helemaal mooi zijn, maar dit is niet in lijn met wat het LBIO met dit project voor ogen heeft. De directeur en ik hebben zelfs het volgende voor ogen: laat de behoefte en draagkracht los en laat het afhangen van het inkomen, het verzamelinkomen.

12. In hoofdstuk 5 wordt het risicomanagement besproken. Hierin komt onder andere aan bod dat het risico bestaat dat adviezen niet worden overgenomen door de advocaten omdat zij een andere berekening maken (wellicht in het voordeel van hun cliënt). Er wordt tevens gesteld dat men daarom zal proberen een draagvlak te creëren bij de Raad voor de Rechtspraak.

a. Is dat gebeurd en zo ja, op welke wijze?

Voorzichtig is daarmee begonnen. Er zijn sowieso wel wat rechters die voor een ander systeem zijn. Ik heb er een aantal gesproken die het niet eens zijn met de huidige manier van vaststelling. Er zijn wel rechters die blij zijn als ze ervan af zijn.

13. Daarnaast stelt u ook “Indien alimentatieplichtige en alimentatiegerechtigde ieder een eigen advocaat hebben, leidt de berekening van 2 advocaten al tot 2 verschillende uitkomsten op basis van dezelfde gegevens.” Een eerder wetsvoorstel voor forfaitaire vaststelling heeft gefaald mede vanwege de kritiek vanuit de rechtspraak en advocatuur.

a. Is dit niet ook een doel dat advocaten willen bereiken? Een zo gunstig mogelijke uitkomst voor hun eigen cliënt en daarmee een goede boterham verdienen?

Ja, dit is de kaas op hun brood. Een draagvlak creëren bij de advocatuur wordt lastig, maar de rechterlijke macht is wat belangrijker. Toch zijn er ook advocaten die het nu niet vinden kunnen hoe het gaat. Paul van de Ploeg bijvoorbeeld.

Bij de rechtspraak bestaat er natuurlijk ook kritiek, maar de rechtspraak heeft achterstanden en die kan het zich wel veroorloven.

b. Op welke wijze zou deze manier van denken kunnen worden doorbroken?

Bij de rechterlijke macht willen we proberen hen zoveel mogelijk te betrekken bij een vereenvoudiging van het systeem. Ikzelf heb in het kader van dit onderzoek een tijdje meegelopen bij het Hof van Den Bosch. Daar heb ik veel over het project gepraat en daar waren toch wel rechters die vonden dat een eenvoudiger systeem een hoop procedures zou schelen. Er zijn genoeg mensen die maar procedures blijven starten tegen hun ex-partner alleen maar om ze te stangen. Dat merken rechters ook.

14. Hetgeen u zojuist noemt wordt ook in Jehoel-Gijsbers' onderzoek duidelijk gemaakt.

Mensen verzinnen soms de meest bizarre dingen om onder hun betalingsverplichting uit te komen. Hoe kijkt u aan tegen dit probleem?

Mensen die echt willen, lukt het toch wel om onder de betalingsverplichting uit te komen. Daar kan een eenvoudiger systeem niets aan veranderen.

Maar het is nu natuurlijk zo dat mensen hun gegevens overleggen aan hun advocaat en aan de rechter en dan is er natuurlijk helemaal geen toetsing of er nog andere inkomsten zijn. Gegevens van de belastingdienst worden ook niet nagegaan.

Als je nu kinderalimentatie zou vaststellen op basis van het verzamelinkomen van het jaar daarvoor, dan zit er wel die toets op.

In Engeland gebeurt dit al via de belastingdienst, maar ik heb geen idee of dat ook goed loopt.